

الإدارة

مجلة علمية ربع سنوية

- مؤتمر تطوير الإدارة الحكومية
- دراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية
- الرقابة الخارجية ضرورة للتنمية الإدارية
- نحو إطار فكري
- الاستثمار الخاص في ظل قانون الاستثمار والمناطق الحرة بعد تعديله

يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الإدارية

الإدارة

مجلة علمية ربع سنوية
يصدرها اتحاد جمعيات الترقية الإدارية

رئيس التحرير

الدكتور حسن توفيق

العدد الثاني • أكتوبر ١٩٨٠

مؤتمر تطوير الإدارة الحكومية

٢ - تقييم المداخل المختلفة لتطوير أساليب الإدارة الحكومية .

٣ - تقديم التوصيات العملية لرفع كفاءة الجهاز الحكومي سواء من حيث الجوانب التنظيمية أو الأساليب والنظم الإدارية أو الموارد البشرية .

ويضم المؤتمر ست لجان رئيسية هي :

١ - لجنة تنظيم الحكومة .

٢ - لجنة الحكم المحلي .

٣ - لجنة النظام المالي في الحكومة .

٤ - لجنة الرقابة والمتابعة .

٥ - لجنة إدارة الأفراد .

٦ - لجنة نظم وأساليب العمل .

وتعالج اللجنة الأولى بصفة عامة الموضوعات الآتية :

١ - فلسفة التنظيم الحكومي .

٢ - مراجعة شاملة للهيكل التنظيمي الحكومي .

٣ - الوضع المقترح لتنظيم الحكومة .

أما اللجنة الثانية فتدرس موضوعين بصفة أساسية هما :

١ - تطوير وتنمية المحليات .

٢ - المشاركة الشعبية في الحكم المحلي .

يزداد حجم الجهاز الإداري للدولة عاما بعد عام . وطبقا للأحصائيات يبلغ عدد العاملين بهذا الجهاز ١٧٩٥٢٩ ر ١ عاملا في ١/١/١٩٨٠ . كما وصلت موازنة هذا الجهاز الى ٧٧٩ ر ٢١٥٢٢ جنيه عن نفس العام .

ويوكل الى الجهاز الإداري للدولة كل عام واجبات جديدة لم يكن يقوم بها في الماضي وذلك حلا لمشاكل المواطنين ، ومن أمثلة ذلك نشاط الأمن الغذائي ونشاط الاسكان ونشاط التعمير وانشاء المدن الجديدة وغيرها .

لذلك .. فانه ينبغي أن نعطي قدرا كبيرا من الاهتمام لتطوير أداء هذا الجهاز الضخم وتلك مسئولية جميع الجهات العاملة في ميدان التنمية الإدارية .

ولقد كان من حسن الحظ أن يقرر اتحاد جمعيات التنمية الإدارية عقد مؤتمر علمي عن تطوير الإدارة الحكومية دعا اليه الوزارات والمؤسسات والجامعات والقوات المسلحة والشرطة والهيئات العامة وجمعيات التنمية الإدارية وغيرها من الهيئات العاملة في مجال التنمية الإدارية .

ويهدف المؤتمر الى :

١ - دراسة وتحليل المجالات المختلفة لتحسين الأداء الإداري بالاجهزة الادارية الحكومية .

وتقوم اللجنة الثالثة بدراسة الموضوعات التالية :

- ١ - التكاليف في قطاع الخدمات العامة .
 - ٢ - تطوير الموازنة العامة والحساب الختامي .
 - ٣ - تنظيم المخازن الحكومية .
- وتدرس اللجنة الرابعة الرقابة في الجهاز الحكومي من خلال :

- ١ - تطوير دور أجهزة الرقابة الخارجية .
 - ٢ - اصلاح الادارة الحكومية .
- اما اللجنة الخامسة وهي اجنة ادارة الأفراد فتقوم بدراسة عدة موضوعات أهمها :

- ١ - مؤشرات التضخم الوظيفي في أجهزة الخدمة المدنية .
- ٢ - حوافز العاملين بالجهاز الإداري للدولة .
- ٣ - مشاكل التدريب في القطاع الحكومي .

وتتولى اللجنة السادسة دراسة عدة موضوعات خاصة بالنظم وأساليب العمل . ومنها :

- ١ - تبسيط الاجراءات .
- ٢ - معدلات الأداء والمقررات الوظيفية .
- ٣ - تصميم وإدارة نظم المعلومات .

وسوف يعقد المؤتمر باذن الله بمبنى جامعة الدول العربية بالقاهرة لمدة ثلاثة أيام من الثلاثاء ٢٨ أكتوبر الى الخميس ٣٠ أكتوبر ١٩٨٠

ولقد تلقى المؤتمر الحالي ٤٣ بحثاً من أساتذة الإدارة والعاملين في الأجهزة الحكومية المختلفة وهيئات التنمية الإدارية .

وكلنا نتطلع الى التوصيات التي سوف ينتهي اليها هذا المؤتمر .

د. محمد توفيق

في هذا العدد

- ٤ • مؤتمر تطوير الإدارة الحكومية
- دراسة جدوى المشروعات الاستثمارية لشركات متعددة الجنسية د. جلال الشافعى
- ٦ • الرقابة الخارجية ضرورة للتنمية الإدارية . . . د. محمد فخرى أبو طه
- ٢٣ • نحو اطار فكرى . . . د. أحمد فهمى جلال
- ٢٨ • الاستثمار الخاص في ظل قانون الاستثمار والمناطق الحرة بعد تعديله . . . د. وهبى غبريال
- ٤٥ • المدير وتعددية الأدوار . . د. زيدان عبد الباقي
- ٥٤ • أهمية وضرة انشاء نظام معلومات للحكم المحلى . . أ. صبحى محرم
- ٦١ • استراتيجيه جديدة لتنظيم الجهاز الإدارى للدولة . . أ. نبيل توفيق حسنى
- ٦٦ • المساك الأخلاقى فى حماية العلاقات العامة . . د. حسين محمد على
- ٧٣ • دور الصناعات الصغيرة فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية . . د. فؤاد القاضى
- ٧٨ • البنك القومى للاستثمار وتغيير نمط التمويل طويل الاجل . . أ. محمود صبح
- ٨٢ • نحو مفهوم جديد للرقابة على الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام . . أ. أحمد عبد الرحمن المصرى
- ٨٦ • الادارة العامة وصعوبة دراستها الجامعية . . د. عبد الفتاح رؤوف الجلالى
- ٩٥ • وصف وتقييم وحدات التنظيم والادارة . . د. عبد الكريم هاشم
- ١٠٦ •

دراسة جدوى المشروعات الإستثمارية للشركات متعددة الجنسيات

د. جلال الشافعى

يمكن القول بصفة عامة أن من أهم خصائص الشركات متعددة الجنسية Multinational Firms التشتت الجغرافى فى عدد كبير من الدول ، مع تركيز الإدارة العليا فى المركز الرئيسى الذى يكون على اتصال بشركاته التابعة وفروعه . وتنظر الشركة متعددة الجنسية الى كل الأسواق على اعتبار أنها أسواق وطنية ، بحيث لا تركز سياستها التسويقية على بيع المنتجات فى السوق الوطنى فحسب ، بل تقوم بإعداد المنتجات لتوزيعها فى أسواقها الرئيسية أينما كانت . كما تعتبر الشركة متعددة الجنسية المعالم سوقا لرأس مالها ، بحيث تقرض وتقرض الأموال ، أو تباع الأسهم والسندات فى أى مكان فى العالم ، وبالتالي يكون لها مساهمون وأرباح موزعة فى عدة دول . وتزاول الشركات متعددة الجنسية نشاطها فى ظل ظروف سياسية واقتصادية وقانونية وإدارية متعددة تختلف من دولة الى أخرى ، مما يؤثر فى نشاطها تأثيرا ملموسا (١) .

والذى نتج عنه إتاحة الفرصة لإنشاء الكثير من المشروعات التى تعتبر أغلبها غروعا لشركات مالية متعددة الجنسية .

ومن الطبيعى أن الشركات متعددة الجنسية لا تقدم على إنشاء المشروعات الاستثمارية إلا بعد دراسة جدواها ، والتأكد من أنها سوف تعود عليها بالفائدة المجزية . وهنا يثار التساؤل عن كيفية إجراء هذه الدراسة ، وهل تختلف عن تلك التى تقوم بها الشركات الوطنية ؟

فى الواقع أن دراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية تقوم على

وبعد أن صدر قانون الانفتاح الاقتصادى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلاته بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ فى جمهورية مصر العربية الذى فتح الباب للاستثمار العربى والاجنبى فى جميع الأنشطة ،

د. جلال الشافعى

استاذ المحاسبة المساعد

كلية التجارة جامعة الزقازيق

(١) الاستاذ محمد السيد سعيد : الشركات متعددة الجنسية وأثرها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية . الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٨ صفحات ٩٧ - ١٠٢

نفس قواعد واجراءات دراسة جدوى المشروعات الوطنية ، الا انها تعتبر أكثر صعوبة ، بسبب تعدد العملات وظروف السوق ، واختلاف قوانين الضرائب وما الى ذلك .

فى الشركات الوطنية يمكن المفاضلة بين الاستثمارات المختلفة على أساس تقدير التدفقات النقدية التى يحققها كل بديل من البدائل الاستثمارية المعروضة ، وتحديد علاقة ذلك التدفق بالمبالغ المطلوب استثمارها . فاذا زادت التدفقات على التكلفة الاصلية فان هذا يدل على ان للمشروع قيمة حالية موجبة ، وبالتالي يتعين قبول الاقتراح الاستثمارى لأنه يعتبر مربحا . واذا حدث العكس فانه يدل على ان المشروع قيمة حالية سالبة ، وبذا يكون غير صالح للاستثمار وغير مربح ، مما يستوجب رفضه . وفى حالة تعدد المشروعات الاستثمارية يمكن ترتيبها ترتيبا تفضليا على أساس صافى القيمة الحالية للتدفقات النقدية ، والمشروع الذى يحقق أكبر قيمة حالية موجبة يكون ترتيبه الاول ، يليه المشروع الذى يحقق ثانيا قيمة حالية موجبة .. وهكذا (٢) .

ويتطلب التحليل السابق ضرورة وجود حد ادنى للعائد على الاستثمار يستخدم فى ايجاد القيمة الحالية للتدفقات النقدية .. علاوة على الطرق الاخرى للمفاضلة بين المشروعات الاستثمارية (٣) .

اما بالنسبة للشركات متعددة الجنسية فان تطبيق ما تقدم يسبب الكثير من المشاكل ، لأن حساب كل من التدفقات النقدية المتوقعة وتكلفة

رأس المال يعتبران أكثر صعوبة . فكيف يتم قياس التدفقات النقدية ؟ هل على أساس التدفقات للشركة الأم ، أم على الأساس المحلى ؟ وكذلك كيف يتم تحديد تكلفة رأس المال ؟ هل على أساس تكلفة رأس المال للشركة الأم ، أم الشركة التابعة فى الدولة المضيفة ، أم على المستوى العالى ؟

ومن الثابت أن المحاسبة الادارية تلعب دورا ملموسا فى المفاضلة بين المشروعات الاستثمارية ، فهى ليست سوى فن اعداد واستخدام البيانات والمعلومات المحاسبية بالشكل الذى يمكن الادارة من اتخاذ القرارات والمفاضلة بين المشروعات ، بما يتضمن تحقيق افضل كفاية ممكنة ، والاطمئنان على سلامة التنفيذ ، وتحديد المسئوليات ومواجهة المشاكل (٤) ، بحيث تستخدم الاساليب الرياضية والاحصائية لتحليل النتائج واعداد البيانات والمعلومات اللازمة لترشيد القرارات .

ولما كان اقبال الشركات متعددة الجنسية على انشاء المشروعات الاستثمارية يتوقف اساسا على دراسة جدواها ، ومراعاة بأننا فى حاجة ماسة فى ظل الانفتاح الاقتصادى الى الكثير من هذه المشروعات ، وتمشيا مع التطور الحديث للمحاسبة الادارية والتكنولوجيا المتطورة التى أصبحت تستخدم الاساليب الرياضية الحديثة فقد رأيت أن أناقش كل ذلك فى هذا البحث ، بحيث يتناول :

١ - الخطوات الاساسية لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية .

٢ - استخدام الاساليب الرياضية لدراسة جدوى هذه المشروعات .

(٢) دكتور جلال الشافعى : دراسات فى المحاسبة الادارية . مكتبة المدينة ١٩٧٦ صفحات ١٨٢ ، ١٨٣
(٣) Harold Bierman and Seymour Smidt : The Capital Budgeting Decision. Macmillan Publishing Co., Inc. New York, (1971). pp. 24 - 32.

(٤) دكتور حسن محمد كمال : المحاسبة الادارية . مكتبة عين شمس ١٩٧٤ صفحات ١٨ - ٢٠
(٥) John Clark, Thomas Hindelang and Robert Pritchard : Capital Budgeting. Prentice-Hall Inc. Englewood, New Jersey, (1979) pp. 319 - 322.

الخطوات الأساسية لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية

تنحصر هذه الخطوات في الآتي (٥) :

١ - تحديد التدفقات النقدية الناتجة عن المشروع الاستثماري المقترح .

٢ - تحديد التدفقات النقدية الممكن تحويلها الى الشركة الأم .

٣ - تحديد المخاطر التي تتعرض لها الشركة الأم نتيجة قيامها بالاستثمار ، ومحاولة تجنبها أو التخفيف منها .

٤ - قياس ربحية المشروع الاستثماري .

٥ - قبول أو رفض المشروع الاستثماري المقترح .

ونناقش كلا من هذه الخطوات بالتفصيل .

أولاً : تحديد التدفقات النقدية الناتجة عن المشروع الاستثماري

تركز الشركة متعددة الجنسية تحليلها أساساً على التدفقات النقدية الناتجة عن المشروع الاستثماري . ولذا تعد بيانات عن تقديرات التدفقات النقدية الداخلة والخارجة Cash Inflows and Outflows خلال الفترة موضع الدراسة وعادة ما يتم دراسة جدوى المشروع الاستثماري خلال فترة محددة (٦) ، قد تكون عشر سنوات ، بدلاً من محاولة تقدير التدفقات لفترة غير محددة .

وتتضمن التدفقات النقدية الأولية الخارجة اللازمة لإنشاء مشروع استثماري : تكاليف شراء الأرض والأصول والتجهيزات الثابتة ومعدات الانتاج ، وكذلك المصاريف القضائية ومصاريف التأسيس ، ونفقات التمويل ، والمخزون السلعي اللازم في بداية النشاط .

هذا فضلاً عن أن الشركة متعددة الجنسية يجب أن تتوقع استثمارات أخرى إضافية خلاف الاستثمارات الأصلية ، إذ أن هذه الاستثمارات يتبعها عادة استثمارات أخرى قد يكون بعضها الزامياً . فلو أن المشروع بدأ نشاطه في بلد تسود فيه الحماية الجمركية لتشجيع الصناعات الناشئة ، فبعد زوال هذه الحماية يكون من الضروري زيادة النشاط لمنافسة الأسواق الأجنبية . كما أن بعض الدول ترفض تحويل التدفقات النقدية بالكامل الى الشركة الأم ، مما يضطرها الى إعادة استثمارها . وقد ينشأ المشروع الاستثماري الجديد بأموال مقترضة في أغلبها ، مما يتطلب إعادة استثمار الأرباح لمواجهة اعباء هذه القروض .

أما عن التدفقات النقدية التي تلي فترة التأسيس فتتمثل في إيرادات ونفقات التشغيل العادية (٧) . ولا يمكن تحديد هذه التدفقات بتعين إجراء ما يلي :

١ - تقدير حجم الطلب على السلع التي سيتعامل فيها المشروع الاستثماري ، وذلك من واقع دراسة البيانات التاريخية الخاصة بالمشروعات المماثلة ، والمصادر البديلة للانتاج ، والنمو العام للسكان ، ودرجة المنافسة ، ومدى إمكانية العمل بالقرب من الأسواق ، ومن هذه التنبؤات والتقديرات يمكن التوصل الى المبيعات التي يستطيع أن يقوم بها المشروع .

٢ - تقدير النفقات المتوقعة اللازمة لتشغيل المشروع ، ويمكن التوصل الى هذه التقديرات عادة من واقع البيانات التاريخية للمشروعات المماثلة ، أو باستخدام أساليب التنبؤ المعروفة ، مثل التقدير على أساس نسبة من المبيعات ، أو البرمجة الخطية البسيطة .

(٦) دكتور محمد عباس حجازي : الموازنات . مكتبة الشباب ١٩٦٩ صفحات ٢٦٦ - ٢٧٠ .
(٧) Mary Murphy : Managerial Accounting. Van Nostrand, Reinholdt Comp. New York (1963) p. 148.

٣ - دراسة النظام الضريبي للدولة المضيفة المزمع انشاء المشروع الاستثماري بها ، بحيث تتضمن هذه الدراسة ضرائب الدخل والضرائب غير المباشرة ، واتفاقيات منع الازدواج الضريبي وغيرها ، حتى يمكن تقدير الضرائب المتوقعة استحقاقها .

وبطرح النفقات المقدرة من المبيعات المقدرة تنتج الأرباح بعد خصم الضرائب ، وهذه الأرباح زائدا مخصص اهلاك الأصول تمثل صافي التدفقات النقدية الداخلة الناتجة عن التشغيل .

ثانيا : تحديد التدفقات النقدية الممكن تحويلها الى الشركة الأم

تفضل الشركات متعددة الجنسية زيادة منفعة تحويلات المشروع الاستثماري النقدية على مستوى عالمي ، فقد ترغب في اعادة استثمار النقدية في غروع أو مشروعات أخرى ، أو توزيع الأرباح أو سداد الديون . ومن المعروف أن الأرباح الناتجة عن أي مشروع تكون عديمة الاهمية اذا لم تحول وتستخدم في مثل هذه البدائل .

وجدير بالذكر أن الشركة متعددة الجنسية يجب أن تحدد النقدية التي يسمح بتحويلها الى عملات أخرى لنقلها الى مكان آخر ، الا أن هذا يتوقف على أسعار تحويل العملات ، وعلى قواعد الرقابة على النقد ، ومن ثم يتعين على الشركة متعددة الجنسية أن تدرس القوانين والتعليمات الخاصة بتحويل النقدية الناتجة عن نشاط المشروعات الاستثمارية بالفروع ، مثل أرباح التشغيل ، ومقابل المصاريف الادارية والفنية والاتاوات والقروض وغيرها . وكذلك دراسة الرقابة على النقد السائدة للتعرف على القيود التي قد توجد على تحويل العملة . وإذا ما تم التعرف على التدفقات النقدية المتاحة يمكن أن

تعد الموازنة الخاصة بالشركة الأم ، على أن يؤخذ في الاعتبار تحويل التدفقات النقدية بعملية البلدين المختصين ، ويساعد ذلك الشركة متعددة الجنسية في التعرف على قيمة التدفقات النقدية الممكن تحويلها (٨) .

ثالثا : تحديد المخاطر التي تتعرض لها الشركة الأم نتيجة قيامها بالاستثمار

قبل تحديد معدل العائد على الاستثمار لأي مشروع لابد أن تتأكد الشركة متعددة الجنسية أن جميع المخاطر الناتجة عن الاستثمار قد أخذت في الاعتبار . ومن أهم الأساليب التي تحدد المخاطر تحليل الحساسية Sensitivity Analysis للعوامل التي قد تؤثر على ربحية المشروع . إذ يعتبر أسلوب تحليل الحساسية من الوسائل الهامة لقياس آثار المخاطرة ، حيث يعد تحليلا انتقاديا للعوامل والعناصر التي تتحدد على أساسها النتائج المتوقعة حدوثها ، وذلك بإظهار أي هذه العوامل والعناصر كان له الأثر الأكبر على تلك النتائج ، وتبيان ما يمكن حدوثه للنتائج اذا ما كان هناك انحراف عن التقديرات المتوقعة للعوامل والعناصر الرئيسية (٩) .

ويعتبر أسلوب تحديد الحساسية من الاهمية بمكان عند دراسة جدوى المشروعات الاستثمارية نظرا لأنه يمد الدارسين بالمعلومات الكافية التي تجعلهم في موقف يستطيعون من خلاله تقرير ما اذا كانت المخاطر المحيطة بالمشروع من الضخامة لدرجة لا يمكن معها قبوله .

ويمكن أن تكون ضوابط الحساسية على النحو التالي :

١ - إذا كان التضخم متوقعا في المستقبل القريب ، فإن الأسعار المحلية المرتفعة يمكن أن تؤدي الى تخفيض الطلب المحلي .

(٨) Report of the Committee on International Accounting. The accounting Review, Supplement to Vol. XL VIII (1973) pp. 150 - 152.

John Flower : Computer Models for Accountants. Haymarket Publishing Limited, London.

(1973) pp. 78, 79.

٢ - إذا كان الانكماش متوقعا ، فان الاسعار الاجنبية المرتفعة يمكن أن تؤدي الى زيادة الطلب المحلي .

٣ - يمكن أن يؤدي التضخم المتوقع الى زيادة تكاليف التشغيل .

٤ - يمكن أن يؤدي التضخم المتوقع الى ارتفاع تكاليف استبدال الأصول ، وإذا ما كان مسموحا بإعادة التقدير فستحدث زيادة في مخصصات الإهلاك .

٥ - قد يؤدي انشاء الفرع الجديد الى انكماش غير ملائم في مبيعات الفروع الموجودة من قبل ، ويمكن مراعاة ذلك بإدخال قيمة تقديرية لهذه الخسائر ضمن التدفقات النقدية الخارجة للمشروع .

٦ - اعداد موازنة تبين التدفقات السنوية المتوقعة .

٧ - تحويل بنود الموازنة باستخدام اسعار تحويل العملات المختلفة .

وغنى عن البيان أن الهدف من تحليل الحساسية هو تقدير الكثير من الاحتمالات بقدر الامكان ، وبالتالي زيادة دقة قواعد المشروع المتوقعة . وإذا ما تأكدت الشركة متعددة الجنسية من أن الموازنة الموضوعة قد أخذت في الحسبان كافة المخاطر ، فإنها تتجه نحو معدل العائد المطلوب تحقيقه . وفي حالة تقييم مشروع استثماري من الضروري إيجاد أقل معدل عائد ممكن يستخدم كحد فاصل بين قبول أو رفض المشروع .

رابعاً : قياس ربحية المشروع الاستثماري

إن أهم ما يعنى الشركة متعددة الجنسية بالنسبة للمشروع الاستثماري هو قدرته على

استعادة تكلفته الأصلية وتحقيق فائض . ويرجع ذلك الى أن تأثير التضخم والرقابة على تحويل النقد قد يعوق تحويل الأموال كلية ، أو تعمل على تخفيض الأموال المحصلة بشكل ملحوظ . وبالتالي فإن دراسة جدوى المشروع الاستثماري على أساس التدفق النقدي المخصوم لقياس الربحية تعتبر من الأهمية بمكان .

وفي الواقع إن أهمية أي استثمار تتوقف على قدرة تدفقاته النقدية الداخلة في أن تزيد عن تدفقاته الخارجة . ولكن من الملاحظ أن قيمة النقود تختلف تبعاً لتاريخ الحصول عليها ، فقيمة النقود في الوقت الحاضر أفضل منها في المستقبل بسبب التضخم وانخفاض قيمة النقود بصفة مستمرة . ولقياس القيمة الحقيقية للتدفقات النقدية الداخلة المستقبلية يجب أن يتم التعبير عن هذه التدفقات بالقيم الجارية على أساس خصمها بسعر غائدة تختاره الشركة ، بحيث يتمشى مع درجة المخاطرة التي ينطوي عليها المشروع الاستثماري (١٠) .

وهو ما يمثل الحد الأدنى لعائد الاستثمار الذي تستطيع الشركة تحقيقه لو أنها استثمرت أموالها في استثمار آخر - ثم تقارن القيمة الحالية بالتدفقات الخارجة ، فإذا ما زادت الأولى عن الثانية فإن هذا يؤكد أن المشروع الاستثماري سوف يحقق فائضا .

خامساً : قبول أو رفض المشروع الاستثماري المقترح

على ضوء الدراسة والتحليل السابقين فإن الشركة متعددة الجنسية تقرر قبول المشروع الاستثماري المقترح إذا ما زادت القيمة الحالية للتدفقات النقدية الداخلة عن تدفقاته النقدية الخارجة - أو ما يعرف بصافي القيمة الحالية -

من ناحية ، وإذا ما كان معدل العائد على الاستثمار المحتمل يزيد على المعدل الموضوع كحد فاصل من ناحية أخرى . وإذا كان العكس فإن الشركة ترفض المشروع الاستثماري المذكور .

وجدير بالذكر أن قبول المشروع الاستثماري لا يعنى أنه سوف يتم تنفيذه ، بل يقصد به انضمامه فقط الى المشروعات الاستثمارية المقبولة ، ولا يبدأ تنفيذه الا بعد اجراء مفاضلة بينه وبين المشروعات الأخرى بمختلف طرق المفاضلة ، مثل فترة الاسترداد وصافي القيمة الحالية للتدفقات النقدية ، ومعدل العائد على الاستثمار . الخ ، بحيث إذا ثبت أن المشروع الاستثماري المشار اليه أحسنها جميعا فإنه يبدأ تنفيذه .

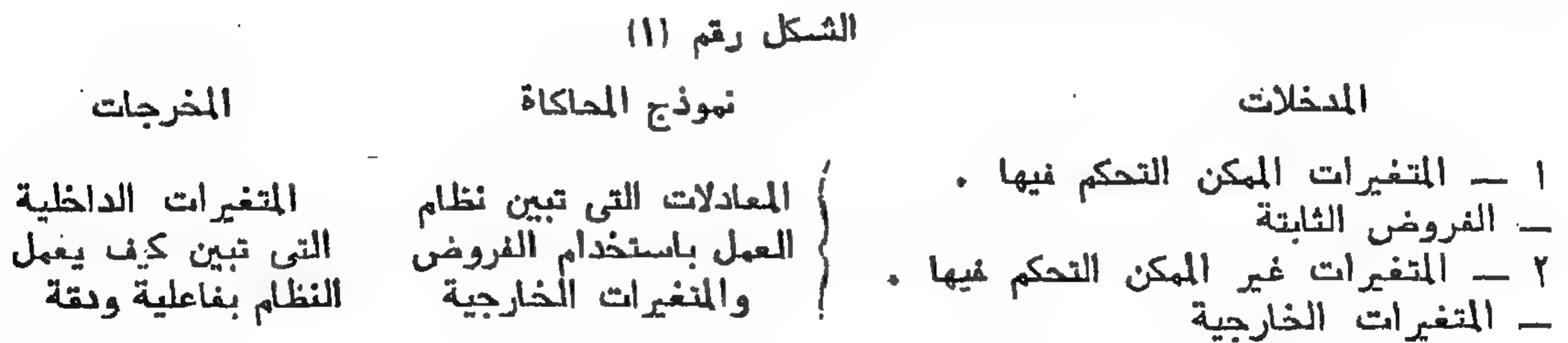
استخدام الأساليب الرياضية لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسيات

لعله من نافلة القول أن الأساليب الرياضية أصبحت تستخدم على نطاق واسع في مختلف فروع المحاسبة والمحاسبة الإدارية بصفة خاصة . ومن ثم فإنه يمكن استخدام هذه الأساليب في

دراسة جدوى المشروعات الاستثمارية . وجدير بالذكر أن أفضل هذه الأساليب في هذا الصدد هو أسلوب المحاكاة Simulation الذي يقصد به بصفة عامة تصوير الواقع . ويتم ذلك عادة عن طريق القيام بتجارب على نماذج رياضية Models تحتوى على عدد ضخم من الحاسبات (١١) . وقد كان لظهور الحاسبات الالكترونية Computers وتطورها فضل كبير في استخدام أسلوب المحاكاة بسرعة ودقة فائقة ، حيث يقوم الحاسب بمهمة العمل الذي تفحص فيه الخطة الموضوعية ، ويكشف عن الظروف والاحتمالات المتوقعة حدوثها (١٢) .

وتوجد استخدامات كثيرة لأسلوب المحاكاة . ومن المعروف أنه كلما زادت المشاكل كان هذا الأسلوب أكثر فائدة . ويمكن استخدامه بصفة خاصة لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية ، حيث يتم تحليل الاقتراحات المختلفة وفحص الاحتمالات الخاصة بالحصول على العائد المتوقع ، وطبيعة التشتت المحيط بهذه الاحتمالات على أساس العوامل والعناصر الداخلية والخارجية المتعددة (١٣) .

ونبين في الشكل رقم (١) نموذجاً لأسلوب المحاكاة



(١١) Charles Horngren : Cost Accounting. A Managerial Emphasis. Prentice-Hall of India (1975) p. 898.

(١٢) Claude McMillan and Richard Gonzales : Systems Analysis, Richard Irwin Inc. Homewood Illinois. (1969) pp. 23, 24.

Clifton and Lucy : Accounting and Computer Systems Business Books Limited, London (1975) p. 181.

Joel Ross : Management by Information Systems. Prentice-Hall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey. p. 9.

Havey Wagnen : Principles of Operating Research Prentice-Hall of India (1977) p. 905. (١٣)

ومن الشكل رقم (١) يتضح أن أسلوب المحاكاة يتكون من العناصر التالية :

١ - الفروض أو المقاييس Parameters

عبارة عن المدخلات المحددة بواسطة واضع القرار ، والتي تظل ثابتة خلال مرات أو دورات اجراء أسلوب المحاكاة .

٢ - المتغيرات الخارجية Exogenous Variables

وهي عبارة عن المدخلات غير الممكن التحكم فيها بواسطة واضع القرار ، والتي تكون عرضة لانحراف عشوائي . وبالتالي يتعين على واضع القرار أن يضع نظاما يصف الحوادث والظواهر الممكن حدوثها ، واحتمال هذا الحدوث .

٣ - المتغيرات Endogenous Variables

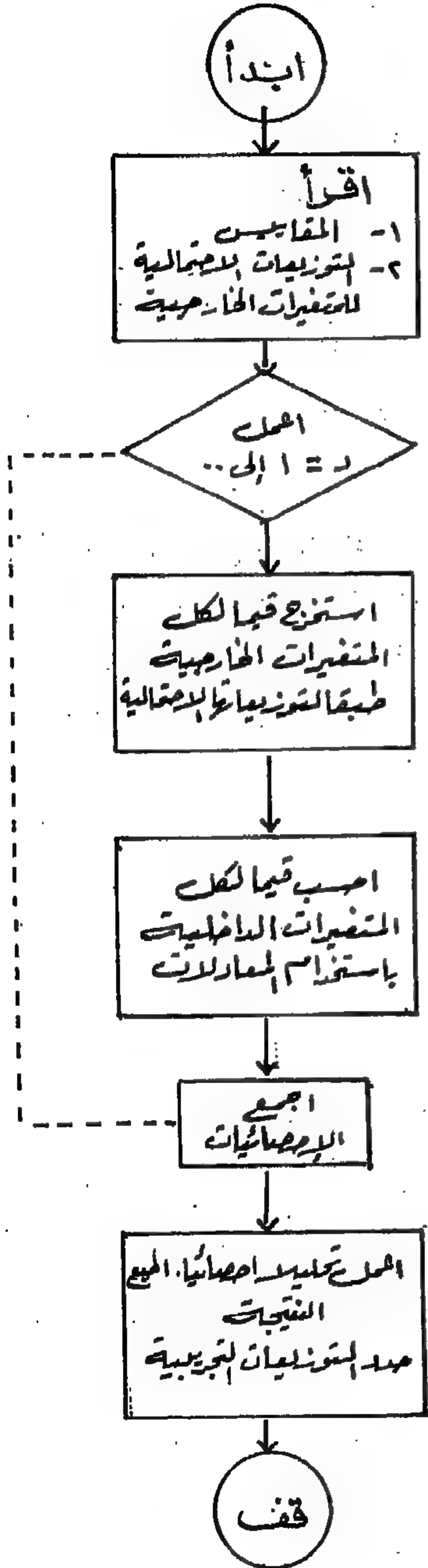
وهي عبارة عن المخرجات أو المتغيرات الناتجة التي تبين عمليات النظام ، وكيف يمكن أن يحقق مختلف الأهداف بدقة عندما يواجه الحوادث العشوائية .

٤ - المعادلات Equations

وهي عبارة عن أساليب رياضية تكون قلب أسلوب المحاكاة ، وتظهر كيفية ارتباط المتغيرات الداخلية بالمقاييس والمتغيرات الخارجية .

ويتم اجراء دورات أسلوب المحاكاة بواسطة الحاسب الالكتروني ، حيث قد تبلغ هذه الدورات ما بين ٥٠٠ ، ١٠٠٠ دورة لكل من المتغيرات على سبيل التجربة والمحاكاة تبعا لاختلاف ظروف احتمالها ، حتى يمكن التوصل الى نتائج دقيقة وسليمة .

وفيما يلي شكل مبسط رقم (٢) يبين خريطة التدفق لأسلوب المحاكاة بواسطة الحاسب الالكتروني :



شكل رقم (٢)

من الشكل رقم (٢) يتضح أن أسلوب المحاكاة يسير كما يلي :

١ - قراءة مقاييس أو فروض الأسلوب والتوزيعات الاحتمالية لكل متغير خارجي .

٢ - يتكون أسلوب المحاكاة ذاته من عدد المرات أو الدورات التي يتم إجراؤها ، والتي يحددها المنظم .

٣ - في كل مرة أو دورة يتم فيها عمل محاكاة تتولد قيمة لكل متغير خارجي ، تختار عشوائيا من واقع توزيعها الاحتمالي .

٤ - على أساس هذه القيم العشوائية المتولدة والمقاييس تحسب قيمة لكل متغير داخلي باستخدام المعادلة المناسبة .

٥ - تعطى كل دورة من دورات المحاكاة عينة بالملاحظات المتعلقة بكل متغير داخلي وعندتجميع هذه الملاحظات لكل دورات المحاكاة يحصل المحلل على توزيع تجريبي ، يمكن أن يحسب على أساسه الاحصائيات العادية ، وقوائم الاحتمالات الخاصة بالمتغير الداخلي وقيمه .

٦ - من واقع التوزيعات التجريبية واحصائياتها التي يتم طبعها بعد الانتهاء من دورات المحاكاة يمكن اتخاذ القرارات المطلوبة .

ويمكن استخدام أسلوب Monte Carlo للمحاكاة لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية (١٤) لما يمتاز به من مزايا عديدة منها :

١ - انه يستطيع أن يتناول المشاكل التي تتضمن الكثير من المتغيرات الخارجية العشوائية التي تنصف بالتوزيع الاحتمالي والتداخل .

٢ - انه يمكن من إجراء تحليل الحساسية بطريقة مباشرة دقيقة ، وبالتالي يمكن تحديد الأثر على النظام كضوابط ، وتعديل التوزيع الاحتمالي لأي مجموعة من المتغيرات الخارجية .

٣ - أن تكاليف تنفيذه صغيرة نسبيا ، كما يمكن تعديل برامجه بسهولة ويسر .

وحتى يمكن الوصول الى تحليل دقيق لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية وتقييم المشروع بواسطة جميع الجهات المعنية سنحاول استخدام أسلوب Monte Carlo بمعرفة كل من الفرع الذي سوف يقوم بإنشاء المشروع الاستثماري والشركة الأم ، إذ أن هذا التقييم للمشروع من وجهتي نظام مختلفتين يعتبر من الأهمية بمكان . فالمشروع الذي ينشأ في بلد أجنبي قد يكون استثمارا مربحا جدا في حد ذاته ، إلا أن اختلاف أسعار العملات واختلاف المعاملة الضريبية قد يجعله أقل أغراء من وجهة نظر الشركة الأم .

ومع تسليمنا بأن الأسلوب المشار إليه لا يعتبر الأسلوب المثالي لتقييم المشروعات الاستثمارية من وجهة نظر الفرع أو الشركة الأم ، إلا أنه يعد طريقة عملية ونظرية ورياضية معقولة للمفاضلة بين المشروعات الاستثمارية خاصة إذا ما كان هناك الكثير من عوامل وظروف عدم التأكد . وعلى أساس هذه المفاضلة يستطيع كل من الفرع والشركة الأم اختيار أحسن المشروعات الاستثمارية المعروضة .

أولا - استخدام أسلوب المحاكاة بمعرفة الفرع (١٥):

يستخدم الفرع عند تقييمه المشروع الاستثماري التكاليف والإيرادات المباشرة للمشروع ، ويعتبر الشركة الأم كمصدر لتمويل هذا المشروع . ورغبة في التبسيط يفترض أن الفرع يشتري ويباع داخل البلد المضيف فقط .

(١٤) William Thomas : Readings in Cost Accounting, Budgeting and Control. South-Western Publishing Company, Ohio (1970) p. 92.

John Clark and Others : op. cit. pp. 327 - 331.

(١٥)

ويمكن بيان تفاصيل أسلوب المحاسبة في الجدولين رقم (٢ ، ١) .

الجدول رقم (١)

التدفقات النقدية للفرع

التدفقات الداخلة .	التدفقات الخارجة
— الايراد من المبيعات .	— مصاريف التأسيس
— القيمة التخريدية للأصول	— تكاليف التمويل
	— تكاليف التشغيل
	— ضرائب الدولة المضيفة

الجدول رقم (٢)

الفروض أو المقاييس والمتغيرات والمعادلات

الفروض أو المقاييس :

= سعر بيع الوحدة في السنة و	س ب و
= درجة المخاطرة التي يتعرض لها الفرع .	خ ف
= نسبة الاهلاك للسنة و	ن ك و
= المجموع الكلى لعدد مرات اجراء أسلوب المحاسبة	م ك م

المتغيرات الخارجية :

= معدل نمو السوق لكل سنة و .	ن س و
= حجم السوق البدئى بالوحدات .	ح س و
= نصيب السوق لكل سنة و	ص س و
= الاستثمار الاصلى المطلوب .	ا م ط
= الحياة الانتاجية للاستثمار .	ن
= تكاليف التشغيل الثابتة الكلية في السنة و	ت ث و
= تكاليف التشغيل المتغير لكل وحدة في السنة و	ت م و
= تكلفة الفائدة الخاصة بالمشروع في السنة و	ف م و
= التكاليف الأخرى الخاصة بالمشروع في السنة و .	ت خ و
= رأس المال العامل المطلوب بالمشروع في السنة و	ر ع و
= سعر الضريبة في الدولة المضيفة على عائد المشروع في السنة و .	س ض و
= درجة التضخم في السنة و .	د ت و
= احتمال قيام حرب في الدولة المضيفة خلال السنة و	ح ر ب و
= نسبة الخسارة التي تتحملها الشركة اذا حدثت حرب في السنة و	ن ح ر ب و
= احتمال حدوث مصادرة للأموال في الدولة المضيفة في السنة و	م ح و
= الخسارة التي تتحملها الشركة اذا حدثت المصادرة في السنة و .	خ ح م و

المتغيرات الداخلية :

و م ب ي و	= وحدات المبيعات الناتجة عن المشروع في السنة و
ا ي ر و	= اجمالي الايراد الناتج عن المشروع في السنة و .
ت ك و	= التكاليف الكلية الخاصة بالمشروع في السنة و .
ض ر ب و	= ضريبة الدولة المضافة على الدخل الناتج من المشروع في السنة و .
ص د ب ض و	= صافي الدخل بعد ضريبة الدولة المضافة الناتج من المشروع في السنة و .
ص ت ن و	= صافي التدفق النقدي الداخل الناتج من المشروع في السنة و .
ق د و	= القيمة الدفترية للمشروع في نهاية السنة و .
ق ت و	= القيمة التخريدية للمشروع في نهاية السنة و .
ت د ف ن	= التدفق الداخل النهائي في حالة حدوث مصادرة أو حرب خلال السنة ن .
ف ت ر	= فترة الاسترداد للاستثمار .
ص ق ح	= صافي القيمة الحالية للاستثمار .
م ع ا	= معدل العائد على الاستثمار المخصوص .

المعادلات :

ق د .	= ا م ط
م ك و (مخصص الاهلاك)	= (ن ك و) (ق د و - ١)
ق د و	= ق د و - ١ - م ك و
ح س و	= (ح س و - ١) (١ + ن س و - ١) و = ٠٠٠٣٠٢ ن
و م ب ي و	= (ح س و) (ص س و) و = ٠٠٠٢٠١ ن
ا ي ر و	= (س ب و) (و م ب ي و)
ت م ك و	= (ت م و) (و م ب ي و)
ت ك و	= ت م ك و + ت ث و + ت خ و + م ك و
ض ر ب و	= (س ض و) (ا ي ر و - ت ك و)
ص د ب ض و	= ا ي ر و - ت ك و - ض و ب و
ص ت ن و	= ص د ب ض و + م ك و - ر ع و

$$\begin{aligned}
& \text{ق ت ن} = (\text{ق ت ن} - \text{ا} - \text{م ك ن}) (\text{ا} + \text{د ت ن}) \\
& \text{ت د ف ن ن} = (\text{ا} - \text{خ ح م ن}) (\text{ق ت ن} + \text{ص ت ن ن}) \\
& \text{ت د ف ن ن} = (\text{ا} - \text{ن ح ر ب ن}) (\text{ق ت ن} + \text{ص ت ن ن}) \\
& \text{ف ت ر} = \sum_{\text{و}} \text{ا م ط} - \sum_{\text{و}} (\text{ص ت ن} + \text{ف م}) = 0 \\
& \text{ص ق ح} = \sum_{\text{و}} \frac{\text{ص ت ن و}}{(\text{ا} + \text{خ ف و})} - \text{ا م ط} \\
& \text{م ع ا} = \sum_{\text{و}} \frac{\text{ن ص ت ن و}}{(\text{ا} + \text{ر و})} - \text{ا م ط} = 0 \\
& \text{حيث ر} = \text{معدل الخصم} .
\end{aligned}$$

الموافقة على اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتنفيذها وفقاً لرأس المال المتاح .

ثانياً — استخدام أسلوب المحاكاة بمعرفة الشركة الأم (١٦) :

تنظر الشركة الأم نظرة عالية عند المشروعات الاستثمارية ، وتستخدم المعلومات المتعلقة بالمشروع ذاته (مثل صافي دخل المشروع بعد الضرائب وصافي التدفقات النقدية الناتجة) الناتجة عن أسلوب المحاكاة المستخدم بواسطة الفرع ، ولكنها تدمج أيضاً المتغيرات العالمية المتعلقة بتحويل الأموال ، حتى يمكن أن تحدد الوضع بدقة قبل أن تخصص الأموال لمشروع معين .

ومن المعادلات السابقة يستطيع الفرع التوصل الى فترة الاسترداد وصافي القيمة الحالية ومعدل العائد على الاستثمار للمشروعات موضع البحث ، وذلك في كل مرة يجرى فيه تحليل المحاكاة تبعاً للمتغيرات الخارجية والداخلية على أساس خريطة تدفق معينة .

وبالحصول على هذه المعايير يمكن أن يكون لدى الفرع المعلومات الأساسية للمفاضلة بين المشروعات الاستثمارية المعروضة ، حيث يستطيع أن يخطر الشركة الأم بالمشروعات التي يرى

ويمكن بيان تفاصيل أسلوب المحاكاة في الجدولين رقم (٣ ، ٤)

الجدول رقم (٣)

التدفقات النقدية من وجهة نظر الشركة الأم

التدفقات الخارجة	التدفقات الداخلة
— رأس المال المزمع استثماره في المشروع	— الوفورات المباشرة الناتجة عن المشروع
— القروض الممنوحة	— الربح المحول الى الشركة الأم
— تكلفة العمل والمواد	— توزيعات الأرباح
— تكلفة النقل	— الأتاوات والمصاريف المحولة
— الضرائب المتوقعة استحقاقها على الأرباح الموزعة والأتاوات والأرباح المحولة .	— الفوائد والقروض المحصلة

الجدول رقم (٤)

الفروض أو المقاييس والمتغيرات والمعادلات

الفروض أو المقاييس :

ق م .	= القروض المزمع منحها للمشروع بواسطة الشركة الأم في السنة .
ر م .	= رأس المال المخصص للمشروع بواسطة الشركة الأم في السنة .
ت و ز	= معدل التوزيع كنسبة مئوية من الأرباح المتولدة عن المشروع في السنة و .
م ح و	= نسبة الأرباح المحولة في السنة و .
خ ش	= درجة المخاطرة التي تتعرض لها الشركة الأم .

المتغيرات الخارجية :

س ت ج و	= سعر التحويل الأجنبي في السنة و .
أ ت و	= قيمة الأتاوات والمصروفات المتوقع دفعها للشركة الأم في السنة و . على أساس عملة الدولة المضيفة التي يوجد بها الفرع .
م د خ و	= المدخرات المباشرة الناتجة عن المشروع في السنة و على أساس عملة موطن الشركة الأم .
ع م ت و	= تكاليف العمل والمواد والتكاليف الأخرى التي تتحملها الشركة الأم للإنتاج بالمشروع بعملة موطن الشركة الأم في السنة و
ل ق ل و	= تكاليف النقل الخاصة باستيراد المنتجات في السنة و على أساس عملة موطن الشركة الأم .
س ض ع و	= سعر الضريبة العالمي على التوزيعات والأتاوات والأرباح المحولة .
س ض ش و	= سعر ضريبة بلد الشركة الأم .
ف د ه و	= الفائدة التي يدفعها الفرع الى الشركة الأم على أساس عملة البلد الموجود به الفرع .
د ف ر و	= المدفوعات الأساسية المتوقع تسديدها من الفرع الى الشركة الأم في السنة و على أساس عملة البلد الموجود به الفرع .
ر م م و	= رأس المال المردود بواسطة الفرع في السنة و على أساس عملة البلد الموجود به الفرع .

المتغيرات الداخلية

= اجمالي الإيراد الأجنبي للشركة الأم قبل الضريبة العالمية الناتج عن المشروع في السنة و

= التكاليف الكلية للشركة الأم المتولدة عن المشروع في السنة و

= اجمالي الضرائب المتوقع سدادها بواسطة الشركة الأم في السنة و

= قيمة الضريبة العالمية المحتمل دفعها بواسطة الشركة الأم .

= قيمة الضريبة الوطنية المنتظر سدادها بواسطة الشركة الأم .

= صافي دخل الشركة الأم بعد جميع الضرائب .

= صافي التدفق للشركة الأم في السنة و

= فترة الاسترداد بالنسبة للشركة الأم .

= صافي القيمة الحالية بالنسبة للشركة الأم .

= معدل العائد الداخلي بالنسبة للشركة الأم .

أ ي ر ش و

ت ك ش و

ض ر ب ش و

ض ر ب ع و

ض ر ب و و

ص د ب ض ش و

ص ت ن ش و

ف ت ر ش

ص ق ح ش

م غ أ ش

المعادلات :

$$= (س ت ج) (ت و ز + م ح و) (ص د ب ض) (أ ت و + ف د ه)$$

$$= ع م ت + ن ق ل$$

$$= (أ ي ر ش) (س ض ع)$$

$$= (م د خ - ت ك ش) (س ض ش)$$

$$= ض ر ب ع + ض ر ب و$$

$$= أ ي ر ش + م د خ - ت ك ش - ض ر ب ش$$

$$= ص د ب ض ش + (س ت ج) (د ف ر + ر م م)$$

$$= (ق م + ر م) - \sum_{و} ص ت ن ش = 0$$

$$= \sum_{و} \frac{ص ت ن ش}{(1 + خ ش)} - (ق م + ر م) = 0$$

$$= \sum_{و} \frac{ص ت ن ش}{(1 + ر)} - (ق م + ر م) = 0$$

أ ي ر ش و

ت ك ش و

ض ر ب ع و

ض ر ب و و

ض ر ب ش و

ض د ب ص ش و

ص ت ن ش و

ف ت ر ش

ص ق ح ش

م غ أ ش

ومن المعادلات السابقة تستطيع الشركة الأم الوصول الى فترة الاسترداد وصافي القيمة الحالية للتدفقات النقدية ومعدل العائد الداخلى للمشروع الاستثمارى من وجهة نظرها ، حيث يمكن ان ترتب كل المشروعات المقترحة على أساس عالى ثم المفاضلة بينها بعد اجراء أسلوب المحاكاة عدة مرات باستخدام الحاسب الالىكترونى ثم اختيار أحسنها .

مثال

بالرغم من أسلوب المحاكاة لا يمكن اجراؤه الا باستخدام الحاسب الالىكترونى لكثرة العمليات وصعوبتها ، الا اننا سنحاول ان نسوق مثالا مبسطا للتعرف على هذا الأسلوب .

فإذا فرض أن هناك مشروعا استثماريا معروضا على شركة ما ، وكانت التكلفة الأصلية والحياة الانتاجية للمشروع وصافي التدفقات النقدية الداخلة السنوية كما يبدو من الجدول رقم (٥) الآتى :

الجدول رقم (٥)

التكلفة الأصلية		الحياة الانتاجية		صافي التدفقات السنوية	
القيمة	الاحتمال	السنوات	الاحتمال	القيمة	الاحتمال
٦٠٠٠٠	٠.٣	٥	٠.٤	١٠٠٠٠	٠.١
٧٠٠٠٠	٠.٦	٦	٠.٤	١٥٠٠٠	٠.٣
٩٠٠٠٠	٠.١	٧	٠.٢	٢٢٠٠٠	٠.٤
				٢٥٠٠٠	٠.٢

ويراد دراسة جدوى هذا المشروع باستخدام أسلوب المحاكاة على أساس عمل ٥ دورات لهذا الأسلوب ، ومع افتراض أن تكلفة رأس المال تبلغ ١٥ ٪ والنسبة العامة للمخاطرة ٦ ٪ وللتبسيط يفترض أنها ستبقى ثابتة خلال حياة المشروع .

الحل

يمكن ايجاد المطلوب باستخدام أسلوب المحاكاة واستخراج صافي القيمة الحالية ومعدل العائد الداخلى على الاستثمار وفترة الاسترداد ، وذلك على النحو التالى :

حتى يمكن عمل دورات اسلوب المحاكاة يدويًا يتعين وجود جدول للارقام العشوائية ونمينا يلي
جزء من هذا الجدول : (١٧)

جزء من جدول الأرقام العشوائية (رقم ٦)

٤٩٢٢٢	٦٤٨٤٢	٩٦٦٥٧	.٩٦٥٦
٧٣٤٧٩	٦.٨٥٧	٥٥٧٩٩	٢٤٧١٢
٧٦١٧١	٢٣٦٩٩	٩٦٣٤١	.٧٢.٢
٤٣٩١٨	٥٤.٨٣	٤٦٨٢.	٨٤٥٧٥
٧.٥٢٩	٤٦٦٢٦	٨٧.٣٧	٣٨١٤٤
٢٩٨١٤	.١٩٨٦	٥٦٣٤٩	٤٨.٤٨
.١٣٥٢	٣١٢٧٦	٥٨٥٦٦	٤١٩٣٦
٨١٨٤٥	.٣٨٢٢	٩٤.٠٦	٧٣٣٩١.
٢٨٦٩٨	٧٣٥٥٤	.٨٩٥٤	٥٧٥٨.
٥٦٢١٥	٩١٤١١	٤١١١٣	٩٢٦٤٦
٨١٤٨٥	٣٥٦٢٢	١٢٧.٧	.٧١١٨
٧٥٤.٨	٢٤١٣.	٥٧٨٣١	٥٧٨٤٢
٣٣٦٩٧	٨١.٠.٩	٤٤٩٨١	٦٥.٧٨
٥٥٢٦٥	٦٧٦٢٩	٩٦١٢.	.٤٢٩٤
.٩٧.٨	٤٣٧٧٥	.٦٨.٧	٤٨٣٨١
٦٧.٩٥	١٩٢٤٩	٦٢.٤٥	.٠.٤٥٩
٦٤.٨٥	٣٣٣٢٣	٨١٦٨١	٣٨٨٢٤

ومن الجدول السابق رقم (٦) يمكن أن نستنتج عشوائيا قيما لكل من المطلوبات الثلاثة السابق
الاشارة اليها . ولاستنتاج الارقام العشوائية من الجدول يمكن أن نبدا من أى مكان غيه بقراءة أى
عمودين متجاورين طالما أننا نحتاج الى عدد عشوائى ثنائى ، ونقرأ إما رأسيا أو افقيا .
وللتبسيط فسوف نستخدم العمود الاول فى الجدول من اليمين ونختار الرقمين الاخيرين من اليسار ،
بحيث نبدا من أعلى بالعدد ٩ . ثم ننزل الى اسفل العمود ، كما سنقوم بجمع درجات الاحتمال
بالتتابع كما يبدو من الجدول الآتى رقم (٧) .

الجدول رقم (٧)

التكلفة الاصلية		الحياة الانتاجية		صافي الدفعات السنوية	
القيمة الاحتمال	مجموع الاحتمالات	السنوات الاحتمال	مجموع الاحتمالات	القيمة الاحتمال	مجموع الاحتمالات
٦٠٠٠٠	٣	٥	٤	١٠٠٠٠	١٠
٧٠٠٠٠	٦	٦	٨	١٥٠٠٠	٣
٩٠٠٠٠	١	٧	٢	٢٠٠٠٠	٨
				٢٥٠٠٠	٢
					١٠٠

ويتبين من الجدول رقم (٧) ان التكلفة الاصلية للمشروع ستكون ٦٠٠٠٠٠ اذا كان الرقم العشوائى المستخرج ما بين ٠ واقل من ٣٠ ، وستكون ٧٠٠٠٠ اذا كان الرقم العشوائى المستخرج ما بين ٣٠ واقل من ٩٠ ، وستكون ٩٠٠٠٠ اذا كان الرقم العشوائى ما بين ٩٠ ، ٩٩ وينطبق ذلك على المطلوبات الاخرى .

وعلى أساس ما تقدم تعمل دورات أسلوب المحاكاة وتكون النتائج كما يبدو من الجدول الآتى
رقم (٨) :

الدورة	الرقم العشوائى	القيمة	الحياة الانتاجية	التدفقات السنوية	صافي القيمة الحالية	معدل العائد الداخلى	فترة الاسترداد
١	٩	٦٠٠٠٠	٢٤	٥	٧	١٠٠٠٠	١٧٨٧٦٣٦ —
٢	٨٤	٧٠٠٠٠	٣٨	٥	٤٨	٢٠٠٠٠	١٤٢٤٧٢٨ ١٣ر١٢٪ ٣ سنة
٣	٤١	٧٠٠٠٠	٧٣	٦	٥٧	٢٠٠٠٠	٢٨٣٤٦٤٨ ١٨ر٠٠٪ ٣ سنة
٤	٩٢	٩٠٠٠٠	٠٧	٥	٥٧	٢٠٠٠٠	٥٧٥٢٧٢ ٣ر٥٥٪ ٤ سنة
٥	٦٥	٧٠٠٠٠	٠٤	٥	٤٨	٢٠٠٠٠	١٤٢٤٧٢٨ ١٣ر١٢ ٣ سنة

يلاحظ ان صافي القيمة الحالية تم حسابها على أساس ان نسبة المخاطرة ٦٪ .
ومن الجدول رقم (٨) يتضح ان هناك اختلافات بين النتائج ، ويرجع ذلك الى قلة عدد المتغيرات الخارجية ، وقلة عدد دورات أسلوب المحاكاة التى يتم عملها .

وبتكرار دورات أسلوب المحاكاة يمكن التوصل الى المعايير المعروفة لدراسة جدوى المشروعات الاستثمارية ، وهى صافي القيمة الحالية ومعدل العائد الداخلى وفترة الاسترداد بدقة . وبمقارنة هذه المعايير لمختلف المشروعات المعروضة يمكن المفاضلة بينها واختيار افضلها .

خاتمة :

عصر الانفتاح الاقتصادى فى مصر الذى يحتاج الى الكثير والكثير جدا من هذه المشروعات الاستثمارية .

وبالرغم من ذلك فأننا لا نفعل ما يحتاج اليه البحث من الكثير من المعلومات وضرورة استخدام الحاسب الالكترونى للقيام بأسلوب المحاكاة ، وما يتطلبه ذلك من تكاليف كثيرة . ولكننا فى نفس الوقت لا ننسى أن الشركات متعددة الجنسية ليست سوى شركات عالمية ضخمة لديها الإمكانيات المتاحة التى تمكنها من القيام بهذه الدراسة .

وجدير بالذكر أن المحاسبة الإدارية بصورتها الحديثة المتطورة التى تستخدم الأساليب الرياضية والحاسب الالكترونى — تقوم بدور فعال فى دراسة جدوى المشروعات ، وتحقيق ما يرنو اليه البحث ، بما تعدده من بيانات ومعلومات ، وما تقدمه من دراسات تساهم بقسط وافر فى هذا الصدد ، باعتبارها فى خدمة الإدارة من ناحية ، وفى خدمة المجتمع أساسا من ناحية أخرى .

يدور هذا البحث حول دراسة جدوى المشروعات الاستثمارية للشركات متعددة الجنسية وقد حاولت تناوله من ناحية نظرية فى الجزء الأول من البحث ، ثم من ناحية رياضية باستخدام المحاكاة Simulation وخاصة طريقة Monte Carlo حيث تم وضع نموذج رياضى بالنسبة لكل من الفرع الذى يتولى القيام بالمشروع الاستثمارى والشركة الأم ، وذلك للتوصل الى المعايير التى يمكن على أساسها المقاضلة بين المشروعات الاستثمارية وقد اختتمت البحث بمثال مبسط لكيفية استخدام أسلوب المحاكاة فى هذا الشأن .

وفى اعتقادى أن هذا البحث يعتبر بالغ الأهمية بالنسبة للشركات متعددة الجنسية التى تسعى لاستثمار أموالها فى مختلف المشروعات فى بلدان العالم المتعددة ، إذ أنها لا بد أن تدرس جدوى هذه المشروعات قبل الإقدام على تنفيذها ، ولعل أهمية هذا البحث تبدو واضحة فى عصرنا الحاضر ،

المراجع :

- ١ — دكتور جلال الشافعى : دراسات فى المحاسبة الادارية .
- ٢ — دكتور حسن محمد كمال : المحاسبة الادارية .
- ٣ — الأستاذ محمد السيد السعيد : الشركات متعددة الجنسية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .
- ٤ — دكتور محمد عباس حجازى : الموازنات .
5. Charles Horngren : Cost Accounting. A Managerial Emphasis.
6. Claude McMillan and Richard Gonzales: Systems Analysis.
7. Clifton and Lucy : Accounting and Computer Systems.
8. Harold Bierman and Seymour Smidt : The Capital Budgeting Decision.
9. Havey Wagnen : Principles of Operating Research.
10. Joel Ross : Management by Information System.
11. John Clarck, Thomas Hindelang and Robert Pritchard : Capital Budgeting.
12. John Flower : Computer Models for Accountants.
13. Mary Murphy : Managerial Accounting.
14. Ronald Copeland and Paul Descher : Managerial Accounting.
15. William Thomas : Readings in Cost Accounting, Budgeting and Control.
16. Report of the Committee on International Accounting, the Accounting Review.

الرقابة الخارجية ضرورة للتنمية الإدارية

د. محمد فخرى أبو طه

المقدمة :

تشير قضية التنمية الإدارية اهتماما بالغا لدى طلاب الإدارة وجميع الهيئات المتصلة والمعنية بهذه القضية . وذلك لما للتنمية الإدارية من أهمية بالنسبة لجميع الدول والمنظمات الإدارية . وهنا في هذا البحث يتعرض الكاتب لأحد جوانب هذه المشكلة ، وذلك عن طريق أحد مقومات التنمية الإدارية ألا وهي الرقابة الخارجية . وذلك للاعتقاد بأن الرقابة الخارجية تعتبر أحد العوامل الضرورية المساعدة على تنمية قدرات وكفاءة الجهاز الإدارى أو التنفيذى بالدولة ، إذا ما توافر للرقابة الخارجية عنصرا الكفاءة والفاعلية بالإضافة الى المناخ الملائم لذلك .

يمكننا القول بأن الجهاز الإدارى الكفاء أو المتقدم ، هو ذلك الجهاز القادر على التغلب على المشاكل ومتطلبات المجتمع المتجددة والمختلفة ، بدرجة عالية من الكفاءة والفاعلية . ويمكننا كذلك

القول ، بأن هذا الجهاز الإدارى المتطور له مقومات ذاتية أو فنية ومقومات خارجية أو بيئية . فالمقومات الذاتية أو الفنية تتضمن الأمور التنظيمية والأفراد والقيادة والى غير ذلك من المقومات الإدارية الأخرى الضرورية لفاعلية وكفاءة الجهاز الإدارى . أما المقومات الخارجية أو البيئية فهى تلك التى تتعلق بالبيئة المحيطة بالجهاز الإدارى مثل النظام السياسى والاقتصادى والاجتماعى السائد بهذا المجتمع وذات الطبيعة المساعدة على نمو وتطور الجهاز الإدارى القائم بالمجتمع . ومن هنا يتضح لنا ، أن من ضروريات التنمية الإدارية توافر هذه المقومات مجتمعة . أى أنه من الضرورى توافر المقومات الذاتية

د. محمد فخرى أبو طه

الجامعة الأمريكية - بالقاهرة

سبق أن نشرنا له وكان آخر مقال بعنوان :
« الديمقراطية والتنمية الإدارية فى الدول النامية »
نشر فى العدد الرابع إبريل ٨٠ - المجلد الثانى عشر .

أو الفنية وكذلك المقومات الخارجية أو البيئية معا لكي يصل الجهاز الإداري إلى درجة عالية من الكفاءة والتطور .

وسوف نتعرض هنا بالبحث للرقابة الخارجية التي تعتبر عنصرا من عناصر أحد المقومات الخارجية أو البيئية ، وذلك لتوضيح أهمية الرقابة الخارجية بالنسبة للتنمية الإدارية .

الرقابة :

الرقابة هي تلك العمليات التي تجعل التنفيذ متفقا مع الخطة أو تجعل الانحرافات عن أهداف المنظمة في الحدود المسموح بها . ولذا فهي إجراء ضروري للتأكد من أن الأهداف والخطة والسياسات والمستويات يجري تحقيقها (١) . فالهدف من الرقابة هو متابعة تنفيذ الخطة واكتشاف الانحرافات عند حدوثها أو قبل ذلك ثم تقديم العلاج اللازم لهذه الانحرافات وذلك لضمان حسن تنفيذ الخطة ... ولكي تتحقق الأهداف المنشودة . ومن المعروف والواضح أن هناك تعريفات كثيرة للرقابة ومنها ما يلي :

"That function of a system which provides direction in conformance to the plan "or" The maintenance of variations from mits." (2)

وتنقسم الرقابة إلى نوعين :

أولا - الرقابة الداخلية :

هي تلك الرقابة التي تتم بواسطة أقسام أو أجهزة تابعة لنفس السلطة التي تتبعها الأقسام

أو الإدارات التنفيذية . فرقابة أقسام المتابعة والتخطيط ، والإدارات القانونية ومجالس الإدارة أو رؤسائها ، على الإدارات أو الأقسام التنفيذية وكذلك رقابة وزارة المالية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة أو حتى رقابة مجلس الوزراء على الوزارات والمصالح المختلفة ما هي الصورة من صور الرقابة الداخلية وذلك لتبعية هذه الأجهزة الرقابية والأجهزة التنفيذية لنفس السلطة وهي السلطة التنفيذية . فالإدارات أو الهيئات الرقابية والإدارات أو الهيئات التنفيذية ، تشترك معا في كونها جزءا أو أجزاء من التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية .

ثانيا - الرقابة الخارجية (٢) :

وهي تشمل الإدارات أو المؤسسات الرقابية غير التابعة أو خاضعة لنفس السلطة التي تتبعها الأجهزة أو الإدارات التنفيذية . فرقابة مجلس الشعب أو الأحزاب أو القضاء أو الصحافة أو المواطنين ، على الجهاز التنفيذي للدولة ، تعتبر رقابة خارجية وذلك لوجود كيان مستقل لها من حيث السلطة ، عن السلطة التنفيذية أو جهاز الدولة التنفيذي . فالرقابة الخارجية هي تلك الرقابة التي تتم بواسطة مؤسسات أو أفراد من خارج الجهاز التنفيذي للدولة .

أنواع الرقابة الخارجية :

هناك أنواع متعددة ومختلفة للرقابة الخارجية والتي تتخذ وسائل وأساليب متعددة ومتنوعة لتحقيق أهدافها. حيث يرجع هذا التعدد والاختلاف إلى تعدد واختلاف المصادر والأساليب الممكنة والمتناسبة مع هذه المصادر والأهداف . فهناك

(١) Glenn A. Welsch : Budgeting : Profit Planning and Control (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall, Inc., 1971), p. 23.

(٢) Richard A. Johnson, Fremant E. Kast and James E. Rosenzweig, : The Theory and Management of Systems (New York : Mc Grow-Hill Book Company, Inc., (1963), p. 58.

(٣) ولزيد من التفاصيل عن الرقابة يمكن الرجوع إلى بحث الدكتور مفتاح جلال « أجهزة الرقابة في مصر » بمجلة الإدارة - المجلد العاشر - العدد الثاني - أكتوبر ١٩٧٧ ، وإلى بحث الاستاذ عبد السلام بدوي « الرقابة على المؤسسات العامة في فرنسا » والصادر عن المعهد القومي للتنمية الإدارية .

رقابة تشريعية وقضائية وحزبية أو سياسية
وشعبية بالإضافة الى رقابة الصحافة ، على
الجهاز التنفيذى أو الادارى للدولة .

وفيما يلى توضيح موجز لأنواع الرقابة
الخارجية :

١ - الرقابة التشريعية :

هى تلك السلطة الدستورية التى تحاسب
وتراقب وتوجه السلطة التنفيذية ، قبل وأثناء وبعد
تنفيذ السياسة العامة للدولة التى تمت الموافقة
عليها بواسطة السلطة التشريعية . فبالنظم
الديمقراطية نجد أن البرلمان هو صاحب الحق فى
اقرار السياسة العامة ومتابعة تنفيذها . وكذلك
للمجالس النيابية كممثلين للشعب ، الحق فى توجيه
ومحاسبة الجهاز التنفيذى اذا لزم الأمر . وتختلف
فاعلية هذا النوع من الرقابة من بلد الى آخر أو
من نظام الى آخر حسب درجة قوة وفاعلية
السلطة التشريعية فى مواجهة السلطة التنفيذية .

ففى مصر نجد أن مجلس الشعب يقوم باعتماد
الميزانية العامة للدولة ويراقب أعمال الحكومة .
ولمجلس الشعب الحق فى مناقشة أى موضوع عام
وذلك لاستيضاح سياسة الحكومة فى هذا الشأن .
كما لمجلس الشعب الحق فى اجراء التحقيق
بالنسبة لأى موضوع عام يرى المجلس اجراء
تحقيق بشأنه وذلك عن طريق لجانه الخاصة
بالإضافة الى ذلك نجد أن لأعضاء مجلس الشعب
الحق فى تقديم أسئلة أو استجوابات الى رئيس
مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم فى الشئون
المختلفة التى تدخل فى اختصاص هؤلاء المسئولين
وتأكيدا لهذا الحق الرقابى نجد أن الجهاز المركزى
للمحاسبات أصبح أخيرا تابعا لمجلس الشعب .

٢ - الرقابة القضائية :

وهى رقابة السلطة القضائية على تصرفات
وأنشطة الجهاز الادارى للدولة . فمن واجبات

السلطة القضائية التأكد من تنفيذ السلطة التنفيذية
للقوانين كما جاءت ووضعت من قبل السلطة
التشريعية فلى المواطنين الحق فى الالتجاء للقضاء
لمقاضاة جهاز الدولة التنفيذى وادارته وللسلطة
القضائية الحق فى مسائله ومحاسبة الجهاز
الادارى وكذلك معاقبة أفراد المخطئين ومعاقبة
الادارات والمصالح ثم التعويض عن هذه الأضرار
أو ازالتها عندما يرى القضاء ذلك .

وتعتبر الرقابة القضائية ، عاملا هاما لتحقيق
شرعية تصرفات أجهزة الدولة التنفيذية وحماية
قوية للمواطنين ضد تعسف السلطة التنفيذية .
وتعتبر الرقابة القضائية عاملا هاما فى ردع
السلطة التنفيذية وادارتها عن اساءة استعمال
سلطاتها وعلى أن تمارس أنشطتها وأعمالها كما
جاءت القوانين نصا وروحا وطبقا للأهداف
الموضوعة والمنشودة . وخير مثال لفاعلية وكفاءة
الرقابة القضائية هو مجلس الدولة المصرى الذى
قدم أروع الأحكام فى حماية المواطنين تجاه تعسف
السلطة التنفيذية .

٣ - الرقابة الحزبية :

تقوم الأحزاب السياسية وخصوصا أحزاب
المعارضة بدور رقابى هام . ففى النظم الديمقراطية
الحزبية نجد أن أحزاب المعارضة تقوم بكشف
أخطاء الحزب الحاكم وكشف مساوئ إدارته
لجهاز الدولة التنفيذى وذلك سعيا وراء كسب
الرأى العام واسقاط الحزب الحاكم . بالإضافة
الى ذلك فإن معرفة الحزب الحاكم باستغلال
الأحزاب المعارضة لأخطائه يعتبر عاملا رادعا
للحزب الحاكم من الوقوع فى الأخطاء وحافزا له
على تطوير وتحسين أداء الجهاز الادارى للدول
ولكن تتوقف فاعلية هذا النوع من الرقابة على
درجة تمتع المجتمع بالحياة الديمقراطية .
فالمجتمعات ذات نظام الحزب الواحد تصبح الرقابة
الحزبية معدومة أو شبه معدومة وذلك لعدم
سماع الحزب الواحد الحاكم للأحزاب المعارضة
بالنقد أو اعلان الرأى فى أمور السياسة والمشاكل

العامية . وبذلك تفقد هذه المجتمعات أحد مقومات الإصلاح الإداري لعدم سماح هذه النظم الدكتاتورية بالنقد واختلاف الرأي أو الاعلان عن سوء الإدارة ومشاكل المجتمع .

رقابة المنظمات والنقابات المهنية :

من المعروف أن النقابات والمنظمات المهنية تتابع باهتمام تصرفات أو إجراءات السلطة التنفيذية وذلك لما لبعض هذه التصرفات من آثار مباشرة وغير مباشرة على هذه المنظمات . فعندما تقوم الحكومة أو الجهاز الإداري للدولة بأى نشاط ترى المنظمات فيه مساس بمصالحها تقوم هذه المنظمات المعنية بالأمر بدور دفاعى عن مصالحها وذلك بالنقد والتوجيه . ولمعرفة الحكومة والجهاز الإداري للدولة بذلك الأمر نجد أن الجهاز الإداري يحاول جاهداً في الحصول على تأييد هذه المنظمات لإجراءاتها قبل تنفيذها أو اصلاحها عندما تشعر بالمعارضة لهذه الإجراءات الأمر الذى يؤدي بالضرورة الى زيادة مسئولية الجهاز التنفيذي تجاه هذه المنظمات بصفة خاصة والمجتمع كله بصفة عامة .

ومن المعروف أن درجة تأثير هذه المنظمات على أعمال جهاز الدولة الإداري يرتبط بدرجة قوة هذه المنظمات بالمجتمع ، وكذلك بزيادة وعي وارتباط هذه المنظمات بالأهداف العامة . وبمدى احساس هذه المنظمات بدورها السياسى في المجتمع .

هـ - رقابة الأفراد :

هناك حق دستورى لجميع المواطنين في مراقبة الجهاز الإداري للدولة . فالمواطن الحق في أن يطالب المسئولين ممثليه بالمجالس النيابية بتصحيح الأخطاء التى يراها تقع عليه من قبل الجهاز الإداري . وله كذلك أن يقاضى الجهاز الإداري أو السلطة التنفيذية اذا رأى ذلك . وهناك حق أو سلاح آخر للمواطن يمكنه ان يستخدمه وهو تأييده للهيئة الحاكمة عندما تجرى

الانتخابات ، ونحن نعلم أن المواطن بالدول الديمقراطية المتقدمة والذى يعرف حقوقه وواجباته الدستورية يباشر حقوقه كاملة تجاه الجهاز الإداري ويمكنه بطرق ووسائل مختلفة أن يصلح ويغير من بعض تصرفات الجهاز الإداري أو السلطة التنفيذية . وخير مثال على ذلك هو ما يقوم به Ralph Nader في أمريكا الذى يتزعم حركة الدفاع عن المستهلك . بالإضافة الى ذلك يمكننا أن نلاحظ أن الحكومات التى تعمل في ظل نظام ديمقراطى ومع جماهير ذات وعى سياسى مرتفع ، تسعى جاهدة الى تلبية طلبات الجماهير والحد من أخطاء الجهاز الإداري . وهذا بالطبع يؤدي الى سعى السلطة التنفيذية على زيادة كفاءة الجهاز الإداري وتنميته .

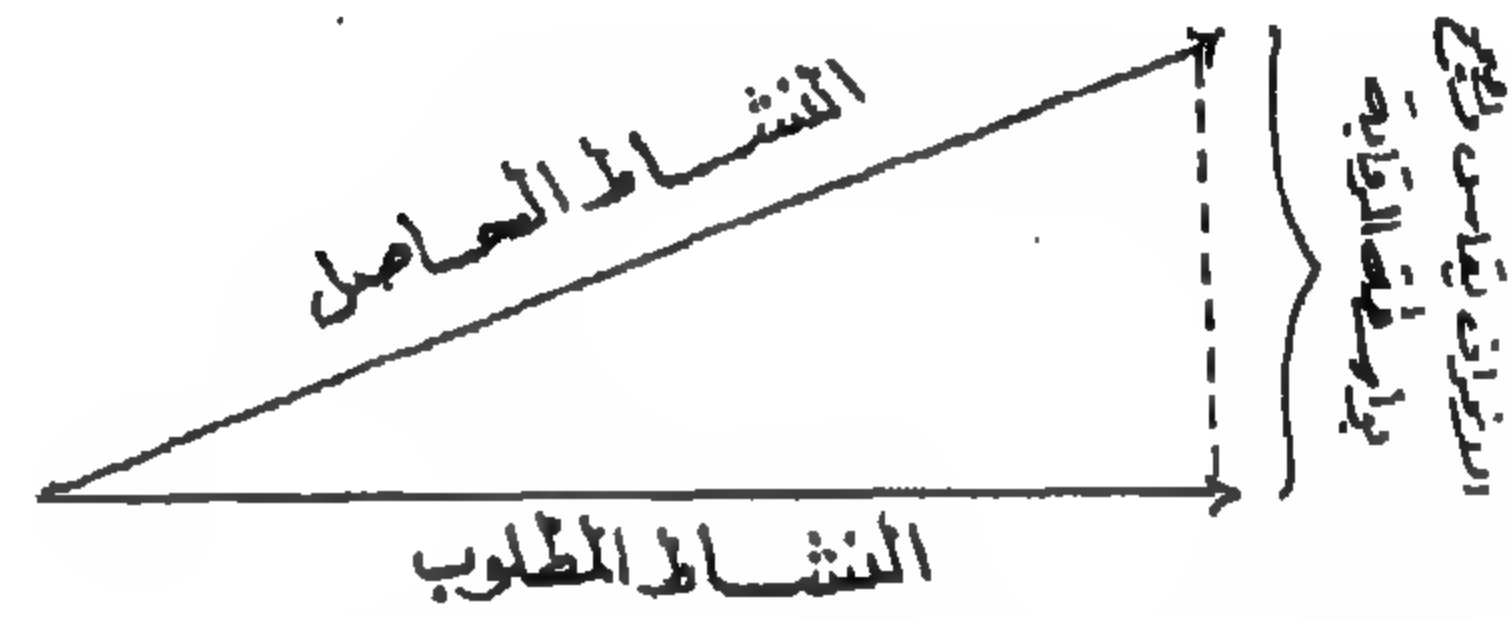
٦ - رقابة الصحافة :

للصحافة دور هام وأساسى في مراقبة وتطوير الجهاز الإداري . فالصحافة تمتلك قدرات غنية ضخمة لاكتشاف الأخطاء وتقديم العلاج اللازم لها . فالصحافة الحرة تعتبر خير معبر لمشاكل الجماهير وخير كاشف لأخطاء الجهاز الإداري ولاسيما بالنسبة للأمور المتعلقة باستخدام الموارد والتوجيه . وتعتبر عملية بلورة وتعتة الرأي العام بواسطة الصحافة ضد أخطاء الجهاز الإداري أمراً هاماً وخطيراً على السلطة التنفيذ لما لذلك من آثار سياسية غير مرغوبة من قبل السلطة التنفيذية أو الجهاز الإداري . فهذا الأمر يدعو السلطة التنفيذية أو الجهاز الإداري للحد من أخطائه وزيادة قدراته والعمل الجاد في مواجهة متطلبات ومشاكل المجتمع بأفضل السبل المتاحة . وهذا بالطبع يعنى تطوير الجهاز الإداري بالدولة . وخير ما نسوق في هذا المقام ما قامت به الصحافة الأمريكية بالنسبة لمشكلة "Watergate" والتي أدت الى استقالة رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بعد تزايد الضغوط السياسية عليه فقد كان لوسائل الاعلام المختلفة دور أساسى في الكشف والاعلان عن أخطاء إدارة الرئيس الأمريكى وتعبئة الرأي العام ضده .

علاقة الرقابة الخارجية بالتنمية الادارية :

من المعروف لدى طلاب الادارة ان من معطيات وسمات الادارة النامية او المتقدمة هو التنفيذ الجيد او الاداء الجيد للاعمال المطلوبة منها . وان هذا التنفيذ او الاداء الجيد لا يأتى عفويا بل هو نتيجة لتخطيط ادارى جيد وكفاء بالإضافة الى رقابة ذات كفاءة عالية متطورة (١) .

فالرقابة المتطورة أمر ضرورى لمعرفة سير العمل واكتشاف الانحرافات عما هو مطلوب . فمسئولية الرقابة الجيدة هو توضيح مدى تطابق او عدم تطابق التنفيذ مع الخطط والبرامج الموضوعة والمطلوب تنفيذها ويتضح هذا بالرسم التالى :



بالإضافة الى ذلك نجد ان الرقابة المتطورة هى تلك الرقابة التى تقدم العلاج اللازم لتصحيح مسار التنفيذ وبهذا يتضح لنا علاقة وأهمية الرقابة بالتنفيذ الجيد وحسن الاداء وبالتالي بالتنمية الادارية لأن الرقابة المتطورة وبمفهومها الحديث ، ليس فقط قادرة على اكتشاف الأخطاء بل هى أيضا قادرة على تقديم العلاج الضرورى لذلك الأمر الذى يؤدى الى تنمية الجهاز الادارى . فغياب الرقابة الجيدة المتطورة يفقد التخطيط احدى الوظائف الادارية الهامة له ، ويترك التنفيذ لأهواء القائمين عليه . الأمر الذى يؤدى بالضرورة الى ضعف الجهاز الادارى او التنفيذ .

وان كنا هنا نؤكد على أهمية الرقابة الخارجية فهذا بالطبع لا يعنى عدم اهتمامنا بالرقابة الداخلية فنحن نرى أن اهتمامنا بالرقابة الخارجية ، ما هو

الا تأكيد لأهمية الرقابة الداخلية وذلك لاعتقادنا بأن الرقابة الخارجية تعتبر حافظا قويا لفاعلية الرقابة الداخلية فعلم ومعرفة أجهزة الرقابة الداخلية والقيادات المسؤولة عن الجهاز الادارى بفاعلية وقوة الرقابة الخارجية يعتبر حافظا وعاملا قويا لهذه الأجهزة والقيادات على القيام بوظائفهم خير قيام . فعندما تتقدم وتتطور الرقابة الخارجية تتقدم وتتطور معها الرقابة الداخلية وذلك لاعتقادنا بأن هناك علاقة طردية بين الرقابة الخارجية والرقابة الداخلية .

الخلاصة :

من الملاحظ أن أغلبية — ان لم يكن — جميع الدول النامية تعاني من ضعف أجهزتها التنفيذية او الادارية بالإضافة الى ضعف أجهزتها الرقابية بينما نجد أن الدول الغربية تتميز بتطور أجهزتها الادارية او التنفيذية وقوة وفاعلية أجهزتها الرقابية الأمر الذى يدعونا الى القول بأن الرقابة المتطورة ضرورة للتنمية الادارية حيث أن الرقابة المتطورة الكفاء تساعد على تنمية وتطوير الجهاز الادارى ولهذا ندعو الى الاهتمام بالرقابة الخارجية والداخلية حتى تقوم الرقابة بدورها الفعال فى تنمية وتطوير الجهاز الادارى للدولة .

ولكن لكى تقوم الرقابة الخارجية بدورها الهام فى التنمية لابد من توافر مقومات متعددة ومختلفة ومنها المناخ السياسى المساعد على فاعلية الرقابة . فالمناخ السياسى الذى يساعد على حرية الصحافة والنقد واستقلال القضاء والسلطة التشريعية أمر ضرورى لفاعلية الرقابة الخارجية . فالنظام الديمقراطى يسمح للسلطة التشريعية والقضائية والصحافة والنقابات المهنية والمواطنين بمراقبة الجهاز التنفيذى واكتشاف أخطائه ثم المساهمة فى علاج المشاكل التى تواجهه وبذلك يضيف الجهاز التنفيذى الى مقومات الذاتية الفنية عوامل مساعدة وضرورية لتطوير ذاته وتحسين قدرته التنفيذية .

(١) لمزيد من التفاصيل عن الرقابة ، يرجع الى بحث الدكتور محمد الطيب عبد اللطيف المفاهيم العلمية والاتجاهات الحديثة للرقابة — مجلة التنمية الادارية — العدد الرابع — يوليو سنة ١٩٧٩ — القاهرة .

نخاطبات فكرى

A Conceptual Framework Organisational Analysis

ر. أحمد فهمى جلال

يمكن القول بأن هناك مدخلين أساسيين لدراسة وتحليل التنظيم يقصد تفهم خصائصه وطبيعته . ينادى المدخل الأول بتطبيق مبادئ وأصول التنظيم والإدارة على جميع المنظمات بغض النظر عن كونها منظمات تجارية - صناعية - خدمات - حكومية - عسكرية - اجتماعية - دينية ... الخ .

أما عن المدخل الثانى فهو يختلف أساسا عن المدخل الأول فى أنه ينادى بأن مبادئ الإدارة والتنظيم يجب أن تختلف من تنظيم إلى آخر وفى نفس التنظيم من وقت إلى آخر طبقا للظروف الخاصة به .

سوف نتعرض فى هذا المقال إلى هذين المدخلين لدراسة التنظيم أو المنظمات بالتفصيل وذلك حتى نستطيع أن نخرج من هذا التحليل بالإطار أو النموذج الذى نستطيع أن نستخدمه فى تحليل ودراسة طبيعة المنظمات تحت الفحص .

المدخل العام لدراسة وتحليل التنظيم :

يفترض هذا المدخل أن مبادئ التنظيم والإدارة واحدة فى جميع أنواع المنظمات أو واحدة بالنسبة للتنظيم الواحد بغض النظر عن الفترات المختلفة لحياة هذا التنظيم . طبقا لذلك فإن مبادئ الإدارة والتنظيم الخاصة بأحدى المستشفيات يمكن أن يتم تطبيقها بنجاح لإدارة وتنظيم أحدى مصانع الغزل والنسيج أو حتى إدارة وتنظيم أحدى الفرق العسكرية وهكذا . كذلك حتى فى مجال المستشفيات نفسها فإن

دكتور أحمد فهمى جلال

- ١ - مدرس إدارة الأعمال - كلية التجارة جامعة القاهرة
- ٢ - بكالوريوس تجارة - إدارة أعمال - يونيو ١٩٦٣
- ٣ - ماجستير فى إدارة الأعمال - تنظيم الإدارة العليا فى الشركات المساهمة فى ج.م.ع مايو ١٩٦٨ (جامعة القاهرة)
- ٤ - ماجستير فى التنظيم - جامعة لانكستر بإنجلترا سبتمبر ١٩٧٢
- ٥ - دكتوراه فى إدارة الأعمال - جامعة لانكستر بإنجلترا أكتوبر ١٩٧٦

(*) دكتور أحمد فهمى جلال - مدرس إدارة الأعمال كلية التجارة جامعة القاهرة - ديسمبر ١٩٧٩

الوظيفة بواسطة دراسة الحركة ودراسة الزمن
٢ - اختيار العمال . هذا يشمل اختيار
الشخص المناسب لوظيفة معينة وكذلك تدريبه
على أداء العمل بالطريقة الصحيحة .

٣ - وضع نظام للحوافز الذى من شأنه أن
يزداد أجور العمال بزيادة انتاجيتهم . التركيز
هنا على الحافز المادى .

٤ - تقسيم العمل . حيث تختص الادارة
بعملية التخطيط وتنظيم العمل أما بالنسبة للعمال
فهم ينصرفون للتنفيذ فقط .

ساهم أيضا بجوار تايلور - فى ارساء قواعد
المدرسة العلمية للادارة - هـ . ل جانت
هارنجتون ايرسون وأيضا فرانك وليمين جيلبرت

مدرسة البروقراطية (١) :

هذا المفهوم ملتصق التصاقا شديدا بالعمل
الذى قام به ماكس ويبر
(١٨٦٤ - ١٩٢٠) أساسا تعليم ماكس ويبر
فى ألمانيا القانون ، الاقتصاد ، التاريخ .

ويلاحظ أن التنظيم البيروقراطى يركز على
الرسميات (Formality) فى أداء العمل
مثال ذلك التركيز على أن تكون هناك
اختصاصات محددة ومكتوبة ، اجراءات رسمية
للعمل ، لوائح ، قرارات ، وهكذا وبالقالى فان
هجومنا على هذه النظرية قد شئنا عليها
يتلخص فى ناحيتين أولهما أن التركيز على
النواحى الرسمية يجعل التنظيم غير مرن
وبالتالى يفشل فى التعامل مع الظروف التى
تتطلب تغيير وتجديد وابتكار وثانيهما يتعلق
بالناحية الانسانية . أن التنظيم البيروقراطى
يعامل أعضاؤه معاملة ميكانيكية وبالتالى
لا يسمح لهم باستخدام قدراتهم استخدام فعال
وكذلك اشباع رغباتهم السامية ومن الملاحظ أن

ادارة وتنظيم المستشفى العلاجى يمكن أن يتم
بنفس الطريقة الخاصة بادارة وتنظيم المستشفى
الجراحى أو مستشفى الأمراض العقلية . طبقا
لهذا المدخل أيضا فانه يمكن استيراد نظام ادارة
من دول اجنبية واستخدامه فى ادارة مشروعاتنا
فى بلدنا .

هذا المدخل للتنظيم والادارة مدخل تقليدى
ويمكن أن يندرج تحته مدرستين من مدارس
ادارة الأعمال والتنظيم :

(١) مدرسة الادارة العلمية .

(ب) مدرسة العلاقات الانسانية .

وبالرغم من أن هاتين المدرستين يختلفان كثيرا
من حيث المبادئ الخاصة بالادارة والتنظيم حتى
أن أغلب الكتاب فى هذا المجال يقومون بتصنيفهم
على أساس انهما - مدرستين منفصلتين -
الا أن هدفهم واحد كما سنرى وكذلك ميولهم
واتجاهاتهم واحدة . وسوف نتعرض لذلك
بالتفصيل بعد أن نلقى بعض الضوء باختصار
على أهم مبادئ هذه المدارس أو النظريات .

مدرسة الادارة العامة : (Bureaucratic) :

مدرسة الادارة العلمية ملتصقة تاريخيا
بأعمال فريدريك تايلور ومجموعته . تايلور
(١٨٥٥ - ١٩١٥) مهندس بالتمارين ارتفع من
عامل الى رئيس المهندسين آراء تايلور تم نشرها
أول مرة فى ١٨٩٥ أما عن النتائج النهائية لتجاربه
فقد نشرت فى ١٩١١ ، على أى حال فان هذه
المدرسة تركز على أربع مبادئ رئيسية (١) :

١ - العمل على ايجاد الطريقة المثالية أو
أحسن طريقة لأداء العمل .

وذلك معناه العمل والبحث عن أمثل أو أحسن
طريقة لأداء العمل وذلك عن طريق تحليل

(١) W.G. Scott, "Organisation Theory; An overview and an appraisal", Journal of the Academy of Management, April 1961, pp. 7-26.

M. Weber, Essays in Sociology, Oxford University Press, 1946.

هذه النظرية تدرج تحت المدخل العام للإدارة حيث أن ماكس ويبر ينادى بأن التنظيم البيروقراطى يحقق نتائج ايجابية في جميع الظروف .

نظرية التنظيم الإدارى :

بينما في ألمانيا ماكس ويبر كان مشغولا في تحديد خصائص التنظيم الفعال وقام بتلخيص نتائجه في شكل التنظيم البيروقراطى فان في فرنسا وأمريكا في نفس الوقت تقريبا كان أيضا هنرى فايول ، موونى ، وأيضا مارك باركرهوليت كانوا مهتمين بتصميم وتحديد الهيكل التنظيمى الذى يؤدي الى تحقيق أعلى درجات الكفاءة في التشغيل .

يمكن تلخيص افكار هؤلاء الكتاب في النقاط الآتية :

١ - التنظيم عبارة عن (an abstract legal entity) تقوم بتوجيهه ومحكوم بواسطة مجموعة من اللوائح والقواعد . الهدف الرئيسى للمشروع هو خدمة العملاء سواء بتقديمهم لهم خدمات أو سلع يحتاجونها ، وبالتالي فان الاستمرار في المشروع من عدمه يتوقف على قدراته على تقديم هذه السلع والخدمات الى عملائه وأيضا من حصة بيع السلع والخدمات يتم ارضاء الإدارة ، العمال ، الموردون ، أصحاب الأسهم ... الخ .

٢ - وظيفة الإدارة عبارة عن التخطيط والرقابة . والتخطيط أساسا يشمل اتخاذ القرارات ، وضع الأهداف ، وضع السياسات ، تخصيص الأعمال لوحدات التنظيم وبالتالي فان وظيفة التنظيم (بالمعنى المحدود) تتبع من عملية التخطيط حيث أن توزيع الاختصاصات يشمل تحديد وتوصيف التنظيم المناسب للوحدات في شكل مراكز ، أقسام ، إدارات ... الخ .

٣ - المفاهيم الخاصة بالسلطة المسئولية

والمسائلة . تم استخدامها لتحديد العلاقات بين الوحدات التنظيمية المختلفة .

٤ - هناك عدة طرق لتحديد العلاقات بين الوحدات التنظيمية وهى مثلا التنظيم على أساس المنتجات ، على أساس العملاء ، على أساس جغرافى ، أيضا تحديد العدد المناسب من الأشخاص الذى يستطيع مدير معين أن يشرف ورغباته ، بغرض محاولة تحقيقها في العمل عليهم اشرافا فعالا سمي بـ Span of control . هذه النظرية كما هو الحال في النظرية البيروقراطية تهدف بها مدرسة الإدارة العلمية الى وضع قواعد عامة للتنظيم والإدارة بغرض تحقيق زيادة الكفاءة في المشروعات . هنا يفترض أن التنظيمات المختلفة متشابهة وأن تحقيق الكفاءة في المشروع يتم أساسا عن طريق التخطيط والرقابة . أيضا تفترض هذه المجموعة من النظريات أن العنصر البشرى أو الإنسانى غير معقد وأن حاجاته تنحصر فقط في النواحي المادية .

على أى حال فان التطور في الإدارة والتنظيم بدأ يتحول الى الاهتمام بالعنصر الإنسانى ولكن أيضا في نفس الاتجاه الخاص بوضع قواعد عامة تحكم العمل في جميع التنظيمات ، هذا التطور حدث تحت الجهود الخاصة بمدرسة العلاقات الإنسانية .

مدرسة العلاقات الإنسانية :

في الحقيقة أن هذه المدرسة بدأت أساسا تجاربها حول موضوع تحسين ظروف العمل . وذلك لرفع الكفاءة الانتاجية في المشروعات ، أى نفس الهدف الذى كانت تسعى اليه النظريات السابقة هو أيضا كان الشغل اشغال هذه المدرسة .

غير أن خلال تجاربها خاصة بتحسين ظروف اضاءة ونظم اراحة داخل احدى المصانع ظهر لهم أهمية العامل النفسى أو رضاء العمال كعامل

اساسى critical فى تأثيره على انتاجية ، من المعروف أن اتون مايو بدأ هذه تجارب فى مصانع هاوثورن وقد قام بتخيص نتائجه فى معادلة هامة :

رضاء العاملين يؤدى الى زيادة الانتاجية .

ايضا يفترض أن هذه المعادلة تنطبق على جميع العاملين فى جميع التنظيمات وبالتالي فإن مدرسة العلاقات الانسانية تتدرج ايضا تحت المدخل العام للإدارة والتنظيم .

وجد التون مايو من خلال تجاربه فى مصانع هاوثورن أن هناك عاملين أساسيين يؤثران على الناحية المعنوية أو الناحية النفسية للعامل وبالتالي يزيد من الانتاجية العاملين هما :

(أ) نظام الإشراف .

(ب) العلاقات غير الرسمية .

يختص العامل الأول (الإشراف) باتجاهات وميول المشرفين بالنسبة لأشرافهم على العمال هنا بدلا من أن يكون المشرف مركزا على أداء الوظائف وإتمام الأعمال فإنه فى عملية الإشراف يقوم بالتركيز على النواحي الانسانية للعمال أى أنه بدلا من الافتراض أن العامل آلة أو ماكينة كما يحدث فى مدرسة الإدارة العلمية والنظريات المثيلة فإنه يمكن أيضا أداء الأعمال ولكن بطريقة انسانية . يستتبع ذلك أن نظام الإشراف يكون تفصيليا عاما أو الإشراف من بعد بدلا من الإشراف الدقيق Detailed أو Closed يفترض هنا أن العامل يحب العمل ويقدره وأنه يرغب فى العمل بحرية وأنه يحب تحمل المسئولية والتصرف ... الخ . وبالتالي لابد من أن يعمل نظام الإشراف على تهيئة المناخ للعامل لكى يضع شخصيته فى العمل وأن يعمل بجدية .

أما عن العامل الثانى (العلاقات غير الرسمية) فإنه يختص أيضا برغبات وحاجات العاملين هنا تفترض هذه المدرسة أن حاجات الانسانية

لا تتوقف عند الرغبات المادية فقط كما هو معروف فى نظرية الإدارة العلمية ومثيلاتها . ففى هذه المدرسة يرى أصحابها أن الانسان لديه رغبة أو حاجة وهى أن يشعر أنه ينتهى الى مجموعة وبالتالي يحصل على رضاء من انضمامه لهذه المجموعة ، وبالتالي اذا سمح نظام الإنتاج أو نظام العمل للعمال بأن يكونوا من بينهم مجموعات صغيرة سوف تتولد بينهم علاقات غير رسمية التى قد تساهم فى زيادة الكفاية الانتاجية فى العمل . وبالتالي فإن هذه المدرسة تعتقد أنه اذا تركت الإدارة حرية تكوين المجموعات كذلك سهلت عملية قيامها فإن ذلك من شأنه أن يزيد الإنتاج وبالتالي فإن هذه المدرسة تضع لنا معادلة كما يلي :

١ - نظام الإشراف (نظام يركز على الناحية الانسانية .

٢ - تكوين مجموعات صغيرة (يركز على العلاقات غير الرسمية) .

زيادة رضاء العاملين زيادة الإنتاج

ويلاحظ أن هذه المدرسة (العلاقات الانسانية) تقلف عن مدرسة الإدارة العلمية ومثيلاتها وكذلك تشابه معهم . أوجه الخلاف تنبع من الأسلوب أو الاستراتيجية الخاصة بهذه المدارس ففى مدرسة الإدارة العلمية ومثيلاتها التركيز ينصب على الإنتاج أو العمل من حيث تخطيطه ومراقبته . أما فى مدرسة العلاقات الانسانية فإن التركيز ينصب على النواحي الانسانية فى العمل . وبالنسبة لوجه الشبه بينهما فهو يتلخص فى أن هدف هذه المدارس واحد وهو البحث عن الكفاية الانتاجية وأيضا البحث عن نظريات ومبادئ يمكن تطبيقها فى جميع الظروف والأحوال والأوقات أى باختصار مبادئ ونظريات عامة .

على أى حال قبل الدخول فى المدخل الثانى للإدارة والتنظيم فإنه يفضل أن نتطرق بالتفصيل الى النظريات الحديثة فى مدرسة العلاقات الانسانية .

منذ ظهور مدرسة العلاقات الانسانية وقد انشغل وتوجه الكتاب في الادارة الى البحث عن العوامل المختلفة التي تؤدي الى زيادة رضاء العاملين في العمل . سوف نتطرق الى بعض هذه النظريات . على الرغم من ان البعض يعتقد انها نظريات أكثر تقدما في الادارة والتنظيم الا انها من جهة نظر الكاتب تعد فقط امتداد لمدرسة العلاقات الانسانية وسوف نرى أنه لا توجد فيها نواحي جوهرية تجعلنا نعدّها نظريات حديثة او متقدمة حيث أن جذورها جميعا توجد في الأعمال التي قام بها التون مايو في ١٩٣٤ . وبالتالي يرى الكاتب أنها حديثة فقط في الظهور .

نظرية ماسلو :

عندما لفت التون مايو وشركاه رجال الادارة وكتابها الى العنصر البشري في التنظيم فانه بدأ بعض العلماء في البحث عن حاجات الانسان وبالتالي يتم اشباع هذه الرغبات والحاجات ومن ثم سوف يزداد رضاء العاملين وبالتالي سوف تزداد الانتاجية .

هذه هي نظرية ماسلو في هذا المضمار ولا يهمننا هنا من هذه النظرية الا التقسيم الخاص بحاجات الانسان ورغباته . ماسلو قام بترتيب رغبات الانسان وحاجاته في شكل هرمي وعند قاعدة هذا الهرم توجد الرغبات الفسيولوجية للشخص وهذه تتعلق بحاجة الانسان الى المأكل والمشرب والملبس والسكن . والتي تساعد بدنة على أن يقوم بوظائفه الفسيولوجية . وعندما يقوم الشخص باشباع

هذه الحاجات والرغبات فانه تظهر لديه حاجات جديدة وهي الحاجة الى الشعور بالأمان هنا يبدأ الشخص مثلا في التطلع الى وظيفة تحقق له الأمان والاستقرار . . . الخ . وبعد أن يقوم باشباع هذه الرغبات فانه تظهر حاجة جديدة وهي خاصة بالرغبة في الانتماء الى جماعة . هنا يبدأ الشخص في التفكير في أن ينتمى الى مجموعة والتي تسمى بالتنظيمات غير الرسمية ، قد يكون أساس تكوين المجموعة هو المؤهل أو طبيعة الوظيفة التي يشغلها أعضاء المجموعة أو أن هذه المجموعة تتكون أساسا للصراع والتنافس مع مجموعات أخرى في التنظيم حول هدف معين أو موارد معينة محدودة . النوع الأول من المجموعات يسمى بمجموعات وظيفية أما النوع الثاني فهو مجموعات سياسية .

بعد أن يقوم الفرد باشباع رغبة الانتماء وذلك بانضمامه (جماعات المصلحة) الى مجموعة معينة فانه تظهر لديه رغبة أخرى وهي رغبة الشعور بالاحترام سواء من نفسه أو من الغير . وهنا يتصرف الفرد تصرفات معينة يعتقد أنها تكسبه احترام نفسه لنفسه أو احترام الغير له . وبعد أن يتم اشباع هذه الرغبة فان الفرد يتطلع الى رغبة جديدة وهي رغبة تحقيق الذات وفي رأى ماسلو أن هذه الرغبة تعد من الرغبات السامية والتي يستطيع عدد قليل جدا من أفراد المجتمع تحقيق اشباعها . هذه الرغبة تتحقق عن طريق أن الشخص الذي يجب أن يؤدي احدى الأعمال تتاح له فرصة أدائها وتتحقق له الرغبة بأداء هذا العمل بنجاح تام والشكل التالي يبين هذه الرغبات (٢) :

تحقيق الذات

الحاجة الى الاهتمام

الحاجة الى الانتماء

الحاجة الى الامان

الحاجات الفسيولوجية

بالنسبة لنظرية (x) فانها تفترض بعض الافتراضات عن طبيعة الانسان وسلوكه وهى :

١ - يكره الانسان العمل ويعمل على تفاديه اذا أمكن .

لذلك يجب ان تعمل الادارة على اجبار العامل على العمل ، رقابته ، عقابه وذلك لدفعه على العمل وتحقيق أهداف المشروع .

٢ - يفضل الانسان ان يعمل تحت رقابة دقيقة وتوجيه حقيق ويكره تحمل المسؤولية ولديه تطلعات محدودة ويفضل الامان على كل شيء .

نتيجة هذه الفروض فان نظرية x فى الادارة والتنظيم تستند اساسا على التوجيه والرقابة . وبمعنى ان يتم تفصيل الاعمال وتوزيعها ووضع نظم الرقابة التى تضمن التنفيذ وكذلك الاستعانة بنظم العقاب المختلفة لحفز العمال على عملهم (٥)

وعلى الوجه الآخر فان ماكجريجور قام بوضع نظرية (y) فى الادارة والتنظيم وهى :

وان كان ماسلو قد افادنا ببيان رغبات الفرد وحاجاته وانها متعددة وليست فقط مادية فان النقد الذى يمكن توجيهه الى هذه النظرية انها تفترض ان الافراد لهم حاجات واحدة متشابهة وان هذا الترتيب للحاجات له نفس الوزن والاهمية لدى جميع الافراد ايضا هذه النظرية تفترض انه لا يمكن ظهور رغبات وحاجات عليا الا بعد اشباع الرغبات والحاجات الدنيا وانه لا بد للشخص بأن يصعد هذا السلم بشكل روتينى . على أى حال قد نجد انه ليس من الضرورى على الفرد ان يتتبع هذا السلم بشكل روتينى فى الوصول الى الرغبات العليا كما ان بعض الافراد قد تختلف لديهم هذه الرغبات من حيث الترتيب والاهمية (٤) .

نظرية D. McGregor

قام ماكجريجور بتوصيف نظريتين من نظريات الادارة والتنظيم ، هما نظرية (x) ونظرية (y)

(٤) يلاحظ ان الكاتب قام بعرض نظرية ماسلو فى شكل هرمى ، توجد عند قاعدة الهرم الحاجة او الرغبة التى يشترك فيها الانسان مع غيره من الحيوانات وكلما ارتفعنا فى هذا الهرم كلما انتصرت الرغبة او الحاجة على الانسان فقط ، طبقا لذلك يمكن القول ان الرغبات سفلى فى الهرم هى رغبات مادية حيوانية او الرغبات العليا هى رغبات معنوية ، انسانية .

D. McGregor, The human side of the enterprise, New York, Toronto, London, McGraw-Hill Book Co., 1960

١ - ان الشخص لا يكره العمل ولكن على العكس فان العمل نفسه قد يكون مصدرا للرضاء والشعور بالراحة .

٢ - ان الشخص يمكنه ان يمارس التوجيه الذاتى وايضا الرقابة الذاتية فى تحقيق الاهداف الذى اتفق ووافق على العمل من اجلها .

٣ - ان اتمام العمل واداء الوظيفة قد يكون فى حد ذاته مصدرا للرضاء وتحقيق اهداف واشباع رغبات الفرد .

٤ - ان الانسان يسعى الى تحمل المسؤولية ولا يكرها ولديه قدرة و طاقة على الابتكار والتخيل والتجديد .

نتيجة هذه الافتراضات تظهر لنا نظرية مختلفة للادارة والتنظيم . هذه النظرية تنادى باعطاء الفرد الحرية فى العمل حتى يستطيع ان يحقق ذاته وان يضع شخصيته وذاته فى العمل ايضا تمنع الرقابة الدقيقة والاشراف التفصيلى حتى يستطيع الفرد ان يتصرف طبقا للظروف .

على اى حال فان ماكجريجور يعتقد بأن نظرية (Y) ابلح من نظرية (X) وان لتحقيق الاهداف والنتائج على الادارة ان تقوم بتطبيق (Y) .

وعلى كل حال فانا نختلف مع ماكجريجور فى انه يضع لنا مبادئ للادارة والتنظيم تتصف بالعمومية والشمول بقوله بأن نظرية (Y) اصلح من نظرية (X) فى جميع الظروف والاحوال فى حين ان الدراسات الميدانية كما سنرى قد اثبتت ان ايضا نظرية (X) قد تحقق نجاح باهر فى ظروف معينة والتي اذا طبقنا نظرية (X) فى جميع الظروف سوف تحقق نتائج سلبية . من الملاحظ ان نظرية x تميل او تشبه النظرية الخاصة بمدرسة الادارة العلمية اما نظرية (Y) فانها تشبه اكثر نظرية العلاقات الانسانية وهو

يعتقد ان نظرية (Y) صالحة فى جميع الظروف والاحوال وبالتالي فانه ينادى بالغاء نظرية x .

السؤال الآن هل لدى جميع الافراد الرغبة على العمل بحرية ولديهم حب تحمل المسؤولية كذلك هل فى جميع الظروف والوظائف يمكن ان يطبق فيها نظام المشاركة فى الادارة او ان هناك ظروف يتحتم على الادارة الانفراد باتخاذ القرار وعلى الافراد تنفيذه فى اقل وقت ممكن .

على نمط ماكجريجور فان Likert قد قام بتوصيف ايضا نظم مختلفة للتنظيم والادارة هى System one to system four يلاحظ ان System (1) يشبه نظرية اما نظرية فهى تشبه كثيرا System (4) .

نظرية Herzberg :

يعد هيرزبيرج ايضا من الكتاب الذين يندرجون تحت مدرسة العلاقات الانسانية . لقد كان هيرزبيرج مشغولا بالمشكلة الخاصة برفع رضاء العاملين فى التنظيم بصفة عامة والعوامل التى تؤدى الى زيادة الرضا بصفة خاصة .

قام هيرزبيرج وزملائه بعمل بحث ميدانى على ٢٠٠ مهندس ومحاسب يمثلون هذه المهن فى الصناعة فى بتسبرج لقد طلب من هؤلاء المهندسين والمحاسبين ان يذكروا الحوادث التى جعلتهم سعداء والاخرى التى جعلتهم غير سعداء فى المشروع بالنسبة للوظائف التى يقومون بها . اهم خلاصة يمكن استنتاجها من هذا البحث ان العوامل التى تؤدى الى الرضا تعد مختلفة تماما عن العوامل التى تؤدى الى عدم الرضا .

وقد وجدت خمسة عوامل مرتبطة بالرضا وهى :

١ - الانجاز والاداء .

R. Likert, The human organisation, New York, McGraw-Hill Book Co., 1967.

F. Herzberg, work and the nature of man, world publishing Co., 1966.

٢ - الاعتراف والتقدير .

٣ - الجذب والاحترام .

٤ - المسئولية .

٥ - التقدم .

هذه العوامل متصلة بحاجات الانسان السامية (تحقيق الذات) وتتعلق بمكونات الوظيفة نفسها .

اما العوامل التي تؤدي الى عدم الرضا فهي :

١ - سياسة الادارة .

٢ - نوع الاشراف .

٣ - الاجر .

٤ - العلاقات الانسانية .

٥ - ظروف العمل .

يلاحظ ان هذه العوامل متصلة بحاجات الانسان الفسيولوجية والاجتماعية وهي ليست متصلة بمكونات الوظيفة نفسها ولكن بالظروف والبيئة التي تؤدي فيها هذه الوظيفة ، هذه العوامل تمنع ولكن لا تؤدي الى وبالتالي الى زيادة الانتاجية والكفاية .

وبالتالى فان هيرزبيرج يعتقد انه لزيادة الانتاجية يجب على الادارة ان تقوم بالتركيز على العوامل التي تؤدي الى زيادة الرضا وهي متعلقة بالوظيفة نفسها وليس بالبيئة او بالظروف التي تؤدي فيها الوظيفة .

ولتطبيق نظرية هيرزبيرج (التركيز على مكونات الوظيفة) ظهر اتجاه في التنظيم والادارة ينادى بتكبير الوظيفة للفرد هذا المفهوم يرى زيادة عدد العمليات الذي يقوم بتأديتها العامل وبالتالي يقل تكرار اداء العملية الواحدة وبالتالي يقل احتمال الملل من التكرار ومن هنا يزداد رضا العامل ومن ثم تزداد الانتاجية معنى ذلك انه بدلا من ان يقوم الفرد بعملية غسيل الاطباق فقط في احد المطاعم الكبرى فانه يسند اليه ايضا عمليات غسيل الاكواب والشوك والملاعق ...

الخ . غير ان هذا المفهوم تعرض للانتقاد الشديد حيث ان العبرة ليست بالقيام بعمليات متشابهة وبالقالي ظهر المفهوم الحديث وهنا ليست العبرة بحجم الوظيفة (تكبيرها أمقيا بعمليات متشابهة) ولكن العبرة بجعل الوظيفة اكثر غنى وثراء طبقا لهذا المفهوم الآخر فان الفرد يقوم بأكثر من عملية مختلفة مثلا الاشتراك في التخطيط ، التنفيذ ، الاشتراك في الرقابة او بمعنى آخر تكبير الوظيفة رأسيا .

على اى حال فان النقد الممكن توجيهه الى نظرية هيرزبيرج مماثل لما تم تقديمه لبقية اعضاء مدرسة العلاقات الانسانية وهو يتلخص في الافتراض الاساسى ان افراد المشروع لهم نفس الحاجات والرغبات وان الظروف الخاصة بالعمل تمكن من تكبير الوظيفة وايضا ان جميع الظروف يمكن ان تسمح للفرد بالتعرف وتحمل المسئولية وبالتالي فان ما يعيب هذه النظرية هو درجة عموميتها .

يلاحظ مما سبق اننا تعرضنا الى نوعين من التفكير في الادارة والتنظيم هما التفكير الذي ينادى بالتركيز على الانتاج ويفترض ان العامل عبارة عن ماكينة وان الحافز المادى هو الاساس في دفعه للعمل والانتاج . هذا التفكير ساد وكان واضحا جليا في الكتابات الخاصة بالمدرسة العلمية للادارة ومثيلاتها من النظريات المختلفة . اما عن النوع الثانى من التفكير والذي يختلف عن الاول فهو يركز على الجوانب الانسانية للمنظمة غير ان الهدف كان واضحا وواحدا في كليهما وهو تحقيق الكفاية الذاتية وزيادة الانتاج . مدرسة العلاقات الانسانية تنادى بالتركيز على النواحي الانسانية في التنظيم كأسلوب لتحقيق زيادة الانتاج هنا الافتراض الاساسى ان العامل ليس آلة وانما انسان ليس له فقط رغبات مادية وانما ايضا رغبات اجتماعية تتمثل في رغبته في الانضمام الى جماعة وايضا رغبات خاصة بتحقيق ذاته في العمل ... الخ . وكما رأينا ان بعض الدراسات الحديثة (من حيث التطور) قامت بالتركيز على عوامل الرضا

وكيفية زيادة درجة الرضا في العمل وذلك عن طريق اعداد وتهيئة المناخ للفرد لكي يمارس حريته ، يتصرف ، يتحمل المسئولية وباختصار ان العمل يشعره بأنه انسان وليس جزءا من الآلة .

على أى حال كل من هذه التنظيمات والمدارس المختلفة وان كان هدفها واحد وهو زيادة الانتاج واساليبها مختلفة (البعض يركز على الانتاج والآخر يركز على النواحي الانسانية في التنظيم) الا أن جميع هذه التنظيمات والمدارس يربط بينها عامل واحد وهو الذى جعلنا نضعهم جميعا تحت مدخل واحد Approach لدراسة وتحليل التنظيم . لقد أصبح جليا من العرض السابق ان كل من هذه النظريات والمدارس تنادى بل وتؤمن بأن مبادئها هي الصحيحة وهي التي يمكن تطبيقها في كل ميدان من ميادين العمل المختلفة . فتايلور ينادى بأن مبادئ الادارة العلمية صالحة للتطبيق في جميع الظروف والأحوال وأن نتائجها ايجابية ، ومدرسة العلاقات الانسانية تطالب بتكبير الوظيفة وجعلها ثرية وذلك في جميع أنواع التنظيمات وكذلك بالنسبة لجميع الأفراد بدون النظر الى طبيعة الأفراد أو طبيعة الوظائف المختلفة .

بمعنى آخر أن الأفراد حاجياتهم واحدة وبسيطة وأن الوظائف طبيعتها واحدة فمثلا بالنسبة لهم أن نظام ادارة المستشفى يمكن أن يكون فعالا لادارة احدى كتائب الجيش في وقت السلم ووقت الحرب .

هذه النظريات قد قُمت بتسميتها نظريات عامة أو شاملة (Universal) لأن أصحابها يعتقدون بأن مبادئ التنظيم والادارة لها صفة الشمول أو العموم وقابلة للتطبيق في كل مكان بغض النظر عن طبيعة الظروف التي سوف يتم تطبيقها فيها هذا المدخل للتنظيم والادارة مدخل محدود الأفق حيث أنه يتجاهل عوامل كثيرة

وتغيرات متعددة وأيضا يفترض افتراضات ليست بالصحيحة من حيث التطبيق العملي .

٢ - أن المدخل « الخاص » لدراسة وتحليل التنظيم contingency ربما يعتبر ظهوره لدراسة وتحليل التنظيم من أهم التطورات لنظرية التنظيم . ففى ظل هذا المدخل لا توجد مبادئ عامة (Universal) يمكن تطبيقها في جميع أنواع التنظيمات بل الأساس هنا أن مبادئ التنظيم والادارة تختلف باختلاف ظروف التنظيم ، طبقا لهذا المدخل يعد التنظيم :

وبالرغم من أن البحوث التي تتخذ هذه الاستراتيجية قد ظهرت بعد عام ١٩٦٠ إلا أن جذور هذا المدخل تعد قديمة ، فكثير من الكتاب في القرون السابقة قد اقترحوا أهمية هذا المدخل مثل برنارو بوليه ورأوا الحاجة الى أن يؤخذ في الحسبان حقائق الموقف عند اتخاذ قرارات بخصوص بناء الهيكل التنظيمي(٨) . ويمكن القول ان الكتاب الذين يندرجون تحت هذه المدرسة لم يهتموا بايجاد قواعد للتنظيم والادارة كما هو الحال في المدخل العام للادارة الا أنهم انشغلوا أساسا بالبحث عن العوامل المختلفة التي تتحكم في اختيار تنظيم معين دون آخر . على أى حال يمكن أن نقول أن ثلاثة عوامل أساسية قد تم اقتراحها بواسطة الكتاب الذين ينظرون الى التنظيم نظرة خصوصية أو يتخذون الوجهة كاستراتيجية . هذه العوامل هي :

١ - طبيعة التكنولوجيا الخاصة بالتنظيم .

٢ - حجم المشروع .

٣ - طبيعة البيئة التي يعمل بها المشروع .

ولكى نصل الى الاطار الذى سوف نستخدمه في تحليل ودراسة التنظيم ينبغي علينا أن نتطرق بالتفصيل الى هذه العوامل .

١ - طبيعة التكنولوجيا :

في أواخر الخمسينات في إنجلترا قامت جون وودوارد وزملائها بعمل دراسة ميدانية على ١٠٠ منشأة صناعية في ساوث ايسكس لقد كان الهدف الرئيسي للبحث هو معرفة ما اذا كان هناك علاقة بين درجة نجاح المنشأة وبين نظام الإدارة التي تتبعه هذه المنشأة غير أن النتائج الأولية للبحث قد أشارت الى أن هناك نظم إدارية مختلفة يتم تطبيقها في هذه المنشآت ولا يوجد بينها وبين درجة نجاح المنشأة أية علاقة . ولكن قد وجدت أن الاعتماد على طبيعة التكنولوجيا التي يتخذها مشروع معين تفسر بعض الاختلاف أو الشبه بين هذه المنشآت ، وبالتالي تحول هدف البحث الى دراسة العلاقة بين التكنولوجيا وبين الهيكل التنظيمي للمشروع (٩) . ومفهوم التكنولوجيا في هذا البحث كان يتم قياسه على أساس التكنولوجيا :

على أي حال فإن في هذا البحث وجدت علاقة بين طبيعة نظام الإنتاج (التكنولوجيا) وبين درجة نجاح المنشأة وبالتالي فإن طبيعة التكنولوجيا تفسر الاختلاف بين الأنظمة الإدارية التي تتبعها المنشآت المختلفة . فمثلا وجد أن النوع الأول من التكنولوجيا الوحدة مرتبط بانظمة إدارية عبارة عن مرنة وأيضاً غير رسمية أما بالنسبة للنوع الثاني (الإنتاج الكبير) فإنه مرتبط بأنظمة إدارية تتميز بأنها ذو هيكل هرمية ورسمية أما عن التكنولوجيا الخاصة بالصناعات التحويلية فإن الأنظمة الإدارية الشائعة تميل لأن تكون متشابهة للسائد في النوع الخاص بالـ (الوحدة) وبالتالي فإن Woodward قامت بتفسير نجاح المشروعات من عدمه عن طريق درجة المواءمة بين نظام الإدارة المطبق وكذلك طبيعة التكنولوجيا المستخدمة في المشروع فمثلا :

درجة نجاح أو فشل المشروع

مشروع فاشل

مشروع ناجح

طبيعة التكنولوجيا

نظام الوحدة

نظام الوحدة

نظام الإدارة

- ١ - رسمي
هيكل جامد
- ٢ - غير رسمي
مرن

على أي حال لعلاج هذا القصور فإن البحث بعد ذلك تطرق الى الاعتماد على الوظيفة الرئيسية للمشروع وذلك لتحليل دراسة طبيعة التنظيمات المختلفة ، على أي حال فإن الارتباط بين وظيفة المشروع وهيكله التنظيمي ليس بالمدخل الحديث (١٠) .

ولما كان المشروع يوجد أساسا للقيام بوظيفة معينة فإنه من المنطق ومن الطبيعي أن يتأثر هذا التنظيم بطبيعة هذه الوظيفة أو هذه المهمة . بل أكثر من ذلك فإن نجاح هذا المشروع في أداء هذه المهمة أو هذه الوظيفة يؤثر على استمرار هذا المشروع من عدمه :

وهكذا يلاحظ أن تعريف الاستناد Woodward للتكنولوجيا تعريف محدود حيث ينطبق فقط على المنشآت الصناعية التي تتميز بوجود العدد والآلات والمكينات ظاهرة وبالتالي فإن تطبيق هذا التعريف على المنشآت غير الصناعية (شركات التأمين مثلا) يكتنفه كثير من المشاكل . أيضا هذا التعريف يحدد طبيعة التكنولوجيا على مستوى المنشأة ككل وليس من المعقول أن طبيعة العدد والآلات المستخدمة في المشروع تؤثر على جميع إدارات المشروع بنفس الدرجة وببنفس الأهمية . قد يمكن القول أن طبيعة الآلات المستخدمة تؤثر كثيرا على إدارة الإنتاج وتأثيرها يقل على الإدارات الأخرى الخاصة بالمشروع .

(٩) J. Woodward, Industrial organisation, London, Oxford University, 1965.

(١٠) Trist et al, "Some social and psychological consequences of the long wall method of coal getting", Human Relations, Vol. 4, No. 1, 1951, pp. 23-31.

عند تحديد طبيعة الوظيفة الرئيسية للمشروع، يمكن تحديد النواحي التي سيقوم المشروع باستيرادها من خارج المشروع وكذلك العمليات المختلفة التي سيقوم بإجرائها داخل المشروع ثم في النهاية المنتجات التي سيقوم بتصديرها لخارج المشروع في شكل سلع وخدمات والتي بناء عليها يتوقف درجة استمرار المشروع ونموه.

يعد مفهوم الوظيفة الأساسية للمشروع مفيد حيث أنه يمكن أن يتطبق على جميع أنواع المنشآت صناعية ، تجارية ، خدمات ... الخ ، كذلك فإنه يركز الانتباه على ميدان الأعمال الخاص بالمشروع .

وفي عملية تحديد وقياس هذا المفهوم . هل نقوم بمعرفته وتحديدته من خلال التصرفات الخاصة بالادارات المختلفة للمشروع ؟ هذا معناه اننا نفترض ان هناك اتفاق بين الادارات المختلفة للمشروع على هدف المشروع ، فمثلا ادارة الانتاج . نجدها أساسا تهتم بالعمليات الانتاجية كالمكينات أما ادارة التسويق فان اهتمامها الرئيسي بالعملاء وهكذا . أيضا من خلال علاقة المشروع بالهيئة فإنه توجد مشاكل ، فمثلا يعتقد أصحاب المشروع أن الهدف الرئيسي للمشروع هو تحقيق أعلى ربح ممكن وبالتالي قد يتحول الى انتاج أتوماتيكي الذي من شأنه أن يستغنى عن عدد من العمال في حين أن البيئة الخارجية للمشروع قد تنظر للمشروع أساسا على أنه يقوم بتوفير الفرص لاستيعاب البطالة الموجودة في المجتمع .

كذلك قد يكون للمشروع أكثر من وظيفة رئيسية والمشكلة تظهر اذا كانت هذه الوظائف بينها صراع بمعنى أن تحقيق واحدة منها سوف يقلل الفرصة لتحقيق الأخرى ، فمثلا في المستشفيات التي تقوم بوظيفة العلاج وأيضا وظيفة التعليم فإنه اذا اهتمت المستشفى بالوظيفة العلاجية فان ذلك سيكون على حساب الوظيفة التعليمية للمستشفى وهكذا ، ويظهر ذلك الصراع واضحا في حالة المنظمات الخاصة

بالاصلاح او السجن ، فمثلا وظيفة السجن هي التأديب والتهذيب والاصلاح . ويلاحظ ان العقاب قد يستلزم نظم ادارية معينة تصطدم مع النظم الادارية الخاصة بالاصلاح وهكذا .

على أي حال يمكن أن نقول أنه من المفضل أن نفكر في التنظيم بأنه يقوم بتأدية أكثر من وظيفة ، كل قطاع من قطاعات التنظيم له وظيفة رئيسية وهذه الوظائف الرئيسية تؤدي وتعمل على تحقيق الوظيفة الكلية للمشروع .

يلاحظ مما سبق أنه توجد مشاكل من محاولة ربط طبيعة التكنولوجيا التي يستخدمها المشروع او طبيعة الوظيفة الرئيسية للمشروع بالهيكل التنظيمي . وبالتالي فإنه يمكن حل هذه المشاكل بأن نعتمد على وظيفة الفرد كوسيلة لتحليل وتفهم طبيعة التنظيمات ، بمعنى آخر بدلا من الاعتماد على طبيعة التكنولوجيا على مستوى المشروع فإنه يمكن الاعتماد على طبيعة التكنولوجيا على مستوى الفرد ويلاحظ أنه يمكن الحديث أيضا عن طبيعة التكنولوجيا على مستوى المجموعة .

يلاحظ أن كل فرد يقوم بتطبيق تكنولوجيا معينة لأداء وظيفته ولإنتاج طبيعة هذه التكنولوجيا يحسن التفكير على أساس النظام ، هذا المدخل خاص بالنظام يجعلنا نقسم وظيفة الفرد الى ثلاثة مراحل :

(١) طبيعة المشاكل التي يتعامل بها الفرد والتي تكون مدخلات وظيفته ومن المعروف أن الشخص يقوم باستخدام مواد خام لأداء وظيفته او التي تكون وظيفته ، هذه المواد الخام او المشاكل المعروضة عليه لحلها قد تكون متكررة من يوم الآخر قد تكون مفهومة لديه تماما وقد لا تكون متكررة ويصعب التنبؤ بها وقد لا تكون مفهومة تماما ولا بد من استخدام بعض الأساليب لفحصها والكشف عن الغموض الذي يكتنفها :

١ - مشاكل متكررة ومعروفة ومن السهل التنبؤ بها .

٢ — مشاكل غير متكررة وغير معروفة ومن الصعب التنبؤ بها .

(ب) طبيعة العمليات التي سيقوم الفرد بتطبيقها تحل هذه المشاكل المعروضة عليه أو التي يستخدمها الفرد لتحويل المواد الخام الى منتجات معينة .

هذه العمليات أيضا تختلف ، هناك عمليات أو إجراءات معروفة وقد تعلمها الشخص قبل ذلك أو موجودة في اللوائح الخاصة بالمشروع أو القرارات الإدارية ... الخ وقد تكون هذه الإجراءات غير موجودة ولا تخضع للتحليل العلمي وإنما يجب استخدام الحرق والقياس والتخمين لإيجاد هذه الإجراءات أو الطريقة لحل هذه لمشاكل أو التعامل مع المواد الخام وبالتالي :

١ — هناك إجراءات معروفة وموجودة أو يمكن استخدام الأسلوب العلمي لإيجادها .

٢ — هناك إجراءات غير معروفة ولا تخضع للتحليل العلمي لاكتشافها بل تخضع لسؤال أخرى .

(ج) النتائج الخاصة بالوظيفة ، من الملاحظ أن أي فرد منا له وظيفته وهذه الوظيفة تتكون من عدة مهام قد تكون هذه المهام مشاكل مطلوب من الفرد اتخاذ قرارات بشأنها أي حلها ، وقد تكون هذه المهام بعض الخطابات المطلوب من الكاتب على الآلة الكاتبة أن يقوم بكتابتها وهكذا ، نتيجة اتمام الوظيفة هو الحصول على بعض النتائج قد تكون هذه النتائج عبارة عن قرارات كما هو الحال في وظيفة رئيس مجلس الإدارة وقد تكون عبارة عن تقارير مكتوبة كما هو الحال في وظيفة مدير البحوث في المنشأة وقد تكون عبارة عن خطابات مكتوبة على الماكينة كما هو الحال في وظيفة الكاتب على الآلة الكاتبة وهكذا . من الملاحظ أن نتائج هذه الوظائف تختلف فمنها النتائج الملموسة التي يمكن أن تخضع للقياس الكمي مثلا عدد

الخطابات المكتوبة (كمية الانتاج) ، عدد الوحدات المباعة وهكذا ومنها الذي لا يخضع للقياس الكمي مثلا من الصعب قياس نتائج وظيفة رئيس مجلس الإدارة من الناحية العددية أو الكمية . أيضا نتائج الوظيفة قد تختلف من وظيفة لأخرى من حيث موعد ظهور وتحقيق نتائج الوظيفة والذي من خلاله يستطيع الفرد معرفة عما إذا كان قد قام بأداء وظيفة ناجحة أم لا هنا يلاحظ أن الكاتب على الآلة الكاتبة يستطيع في نهاية اليوم أو حتى كل ساعة أن يعرف تماما كمية انتاجه وأنه إذا كان قد أدى وظيفة ناجحة أم لا . مندوب البيع يستطيع كل يوم أن يعلم ما إذا كان قد أدى وظيفته بنجاح أم لا .

ولكن هل يستطيع رئيس مجلس الإدارة أن يعرف نتائج وظيفته يوميا . يلاحظ أنه يتعامل مع مشاكل ويتخذ القرارات التي قد تظهر نتائجها بعد سنوا وكذلك قسم البحوث والتطوير في المنشأة لا يستطيع تقييم نتائجهم يوميا وهكذا . وبالتالي فأنا لدينا الآن نوعين من الوظائف :

١ — وظائف نتائجها يمكن قياسها كميًا وتظهر بعد أداء الوظيفة فورًا أو بعد فترة قصيرة .

٢ — وظائف نتائجها لا تخضع للقياس الكمي وتظهر نتائجها بعد أداء الوظيفة بفترة زمنية طويلة .

ويلاحظ من التحليل السابق أن وظائف الأفراد تختلف من حيث المشاكل أو المواد الخام التي يشتغلون عليها ، من حيث الإجراءات أو الوسائل التي يتبعونها لحل هذه المشاكل أو لتحويل هذه المواد الخام الى منتجات ، وأخيرا من حيث النتائج الخاصة بهذه الوظائف وبالتالي يمكن لقول أن هناك نوعين من الوظائف :

(١) الوظائف الروتينية وهي التي تتميز بأن المشاكل أو المواد الخام التي يتعامل معها الفرد معروفة ومتكررة ومفهومة ، الوسائل والإجراءات التي يطبقها أيضا معروفة ويمكن

لأداء وظيفته كبيرة أيضا أما في الوظائف الروتينية فان الشخص لا يحتاج الى تعليم لأدائها فبعد فترة كافية من أداء الوظيفة يكون قد تعلمها ولا يحتاج الى تعليم مستمر .

كما يلاحظ أن التغير مرتبط أساسا بالتعليم اذا كان الشخص غير متأكد من طبيعة المشاكل التي يعمل عليها ، وطبيعة الاجراءات المطلوبة تنفيذها لحل هذه المشاكل وطبيعة نتائج وظيفته فإنه يحتاج الى ممارسة بعض الأنشطة الخاصة بالتعليم وهي التفكير ، جمع البيانات ، استشارة الزملاء والرؤساء والمرؤوسين ، وغيرها من الأنشطة التعليمية التي من شأنها ان تقوم بمحاولة تحويل الموقف من عدم يقين الى يقين وهكذا .

من التحليل السابق يمكن أن نقول ان هناك وظائف روتينية يحتاج الشخص الى أن يقوم بعمليات تعليمية لأدائها وبعد أداء وظيفته بفترة مناسبة فهو قد أصبح متعلما ولا يحتاج الى أى نشاط تعليمي حيث أنها وظيفة ثابتة ومتكررة . أما النوع الآخر من الوظائف فهو مرتبط بالتغير وبالتالي يحتاج الأمر من الشخص أن يتعلم وذلك حتى يستطيع أن يقوم بأداء وظيفته . وبالتالي يمكن القول بأنه لدينا نوعان أساسيان من الوظائف :

١ - وظائف روتينية .

٢ - وظائف تعليمية .

ومن الملاحظ أنه قلما نجد وظيفة ١٠٠٪ روتينية و وظيفة ١٠٠٪ تعليمية . فمن البحث الذي أجراه الكاتب على مجموعة من الوظائف المختلفة في أربع تنظيمات مختلفة وجد أنه من النادر ان توجد وظيفة روتينية أو وظيفة تعليمية ١٠٠٪ بالتالى يمكن تقسيم الوظائف ليس على أساس مجموعتين وإنما على أساس ان هناك مقياس يبدأ طرفه الأيسر (أقصى اليسار) بالوظائف التي يمكن اعتبارها روتينية ١٠٠٪ ثم عندما نسير في اتجاه الطرف الآخر

ايجادها أو أنها تخضع للتحليل العلمى وأخيرا فان نتائج هذه الوظائف يمكن قياس نتائجها كميا وكذلك تظهر بعد فترة زمنية قصيرة من أدائها .

(ب) الوظائف غير الروتينية وهى التى تتميز بأن المشاكل أو المواد الخام التى يتعامل فيها الفرد غير معروفة وغير متكررة وغير مفهومة ، والوسائل والاجراءات التى يطبقها غير معروفة ومن الصعب استخدام الأساليب العلمية لايجادها وإنما الاعتماد أساسا يكون على التخمين والحدس والحزق وهكذا ، وأخيرا فان نتائج هذه الوظائف لا يمكن قياسها كميا وكذلك فانها تظهر بعد فترة زمنية طويلة بعد اتمام الوظيفة أو المهمة .

يلاحظ أساسا أن الفرق الجوهرى بين أنواع الوظائف المبينة أعلاه في درجة اليقين أو التأكد الموجودة في وظيفة الفرد . يلاحظ أن الفرد الذى يعمل في الوظائف الروتينية يتمتع بدرجة عالية من التأكد أو اليقين بخصوص طبيعة المشاكل التى يتعامل معها ، طبيعة المواد الخام التى يعمل عليها ، طبيعة العمليات أو الاجراءات التى يتخذها لحل هذه المشاكل أو لتحويل هذه المواد الخام الى منتجات وأخيرا فإنه يتمتع أيضا بدرجة عالية من التأكد بخصوص نتائج وظيفته .

أما عن الوظائف غير الروتينية فان الفرد يعمل في ظروف متغيرة وبالتالي فان درجة التأكد أو اليقين التى يتمتع بها محدودة سواء بالنسبة للمشاكل التى يعمل عليها أو المواد الخام التى يتعامل معها ، أو الاجراءات والوسائل لحل هذه المشاكل ، كذلك نتائج وظيفته .

وبالتالى يمكن القول أن هناك وظائف ثابتة روتينية ووظائف أخرى تتصف بالتغير باستمرار وبالتالي فانها غير روتينية . ومن الملاحظ أن شرط أساسى لأداء الوظائف غير الروتينية هو درجة التعليم التى يحتاج الفرد القيام بها لاتمام وظيفته . ويلاحظ أن كمية التعليم ترتبط أساسا بكمية التغير في الوظيفة فكلما كانت درجة التغير كبيرة فان كمية التعليم التى يحتاجها الشخص

للمقياس تقل كمية الروتين التي تحتويه الوظيفة وتزداد كمية التعليم المطلوبة من الشخص الذي يقوم بالوظيفة حتى نصل الى اقصى اليمين وهى النقطة التي تمثل الوظائف التعليمية ١٠٠٪ وبالتالي فإنه من المفضل أن نفكر في الوظائف التي يتكون منها التنظيم على أنها وظائف مختلطة بكميات مختلفة من الروتين والتعليم المطلوب لأداء الوظيفة ويمكن تمثيل ذلك بالرسم التالى :

X ————— X
وظائف تعليمية وظائف روتينية

ويلاحظ أن هذا المقياس ولو أنه تم استنتاجه على مستوى الفرد فإننا يمكن تطبيقه أيضا على مستوى التنظيم ككل ويمكن القول أن هنالك تنظيم وظيفته الرئيسية روتينية والآخر وظيفته الرئيسية تعليمية ولكن تحديد طبيعة وظيفة التنظيم ككل يتم عن طريق وصف البيئة التي يعمل فيها المشروع وليس طبقا للمشاكل والإجراءات ونتائج وظيفة الفرد كما هو الحال في التحليل على المستوى الفردي . والجزء التالى يقوم بتحليل تأثير البيئة على التنظيم .

(ب) طبيعة البيئة التي يعمل فيها التنظيم (١) :

يلاحظ أن أثر البيئة على التنظيم شيء منطقي ومقبول على أساس أن التنظيم أساسا يوجد لخدمة البيئة وبالتالي فإن نمو ونجاح المشروع أو فشله وتوقفه عن العمل يتوقف أساسا على قدرته على مد المجتمع أو البيئة بالخدمات أو السلع التي يحتاجها كما أن التنظيم لا يستطيع أن يعمل بمعزل عن البيئة التي يعمل فيها فهو يستمد منها المواد الخام ، الآلات ، القوى العاملة ... الخ . وبالتالي فإن أى تغيير في هذه العوامل يؤثر على التنظيم ، أخيرا فإن هناك قوانين وقرارات ينظمها المجتمع الذي يعمل فيه التنظيم وبالتالي لابد للتنظيم أن يحترمها ويضعها في حسبانته عند وضع سياساته وخطته

المختلفة . ونظرا لأهمية البيئة التي يعمل فيها المشروع فإن مجال البحث في نظرية التنظيم أعطى أهمية للعلاقة بين البيئة والتنظيم فمثلا في إنجلترا أجرى الأستاذان Burns & Stalker دراسة ميدانية في هذا المجال ووجدوا أن هناك أنظمة مختلفة للإدارة تختلف طبقا لدرجة الثبات أو التغيير الذى تتميز به البيئة التي يعمل فيها المشروع . وعلى وجه الخصوص فإنها قاما بدراسة درجة الثبات أو التغير في النواحي الخاصة بما يلي :

١ - العوامل المتعلقة بالنواحي الفنية الخاصة بالمشروع .

٢ - العوامل المتعلقة بالنواحي السوقية خاصة بمنتجات المشروع .

٣ - العوامل المتعلقة بالبحوث وتطوير العلوم والذى يتصل بالمشروع بدرجة أو بأخرى .

يلاحظ أن أى تغيير في النواحي الفنية في البيئة ويمس المشروع فإن التنظيم يتأثر بذلك فمثلا أى تطوير في العدد والآلات والمكينات الخاصة بصناعة الغزل والنسيج يؤثر على أعمال إدارة الإنتاج في شركات الغزل والنسيج ، أيضا دخول مشروع جديد في ميدان الغزل والنسيج وتغيير الطلب على منتجات الغزل والنسيج يؤثر على أعمال التسويق في شركات الغزل والنسيج ، أيضا ظهور بحوث علمية متعلقة بصناعة وتسويق الغزل والنسيج سوف يؤثر بالتالى على أعمال البحوث والتطوير في شركات الغزل والنسيج . هنا هذه التغييرات لا يستطيع التنظيم الخاص بشركة من الغزل والنسيج أن يتجاهلها بل لابد من تغيير خطته وسياساته حتى يستطيع أن يحتويها وبالتالي فإن دراسة التغيير أو الثبات في النواحي الفنية ، ونواحي السوق ونواحي البحوث والعلوم المتعلقة بالتنظيم يفيد في التفرقة بين طبيعة الوظائف على مستوى المشروع كما يلي :

(١) T. Burns & G. Stalker, The management of innovation, London, Tavistock publications, 1961.

التنظيم المثالي لذلك هو التنظيم الآلي **Mechanistic** أما إذا كان التنظيم يعمل في مجتمع أو بيئة **Environment** تتميز بدرجة عالية من التغيير وعدم الاستقرار وظهور مشاكل جديدة باستمرار فإن التنظيم المثالي لهذه الظروف هو الذي يسمى **organic** وبالتالي تتحقق الكفاية الانتاجية للمشروع .

ولقد قام الأستاذان **Lawrence & Lorsch** في أمريكا بعمل دراسة مماثلة عن أثر البيئة أو الإطار الذي يعمل فيه المشروع على هيكله التنظيمي ووجدوا أيضا نتائج مماثلة لما وجد في البحث الذي أعد في إنجلترا .

ففي إنجلترا وجد اختلاف كبير بين الظروف التي تعمل فيها شركات الغزل والنسيج وبين الظروف التي تعمل فيها شركات تنمية وتطوير الإلكترونيات **Electronics Industry** وفي أمريكا (٢٣) كان الاختلاف واضح بين الظروف التي تعمل فيها شركات انتاج الأغذية المحفوظة وتلك التي تعمل فيها شركات انتاج البلاستيك . فبينما تعمل شركات الغزل والنسيج وشركات انتاج الأغذية المحفوظة في ظروف تكاد تكون ثابتة ومستقرة ومتكررة وأن درجة التغيير في مجال السوق أو النواحي الفنية أو البحوث والعلوم المتصلة بها محدودة جدا . أما عن الظروف التي تعمل فيها شركات البلاستيك وشركات انتاج الإلكترونيات فهي تتميز بدرجة عالية من التطوير والتغيير باستمرار وبالتالي وجد أن التنظيم الناجح في صناعة الغزل والنسيج وفي صناعة الأغذية المحفوظة هو الذي يتفق مع هذه الظروف الثابتة أي تنظيم جامد غير مرن ميكانيكي في حين أن التنظيم الفاشل في صناعة الغزل والنسيج وفي صناعة الأغذية المحفوظة هو الذي لا يتفق مع احتياجات الظروف الثابتة كما يلي :

١ - هناك مشروعات تعمل في بيئة تتميز بالثبات والاستقرار وتخلو من المفاجآت بخصوص الناحية الفنية ، ونواحي السوق ، ونواحي البحوث والعلوم .

٢ - هناك مشروعات تعمل في بيئة تتميز بالتغيير وعدم الاستقرار والثبات وأن هناك مفاجآت كبيرة سواء بخصوص الناحية الفنية ، ونواحي السوق ، ونواحي البحوث والعلوم .

لقد وجد الأستاذان إن التنظيم الذي يعمل في النوع الأول من الظروف تختلف خصائصه عن التنظيم الذي يعمل في النوع الثاني .

لقد اطلقا على النوع الأول التنظيم الميكانيكي وعلى النوع الثاني بالتنظيم العضوي .

يلاحظ أننا أمام نوعين مختلفين من التنظيم والادارة نوع جامد غير مرن (ميكانيكي) والنوع الآخر يتصف بالمرونة . النوع الأول مشابه الى حد كبير للتنظيم المقترح بواسطة مدرسة الادارة العلمية والمدارس الأخرى مثيلاتها . هذا التنظيم هو التنظيم العسكري حيث الأوامر تصدر من أعلى الى أسفل . أما النوع الثاني **Organic** فهو يشبه الى حد كبير التنظيم المقترح بواسطة الكتاب الذين يتخذون استراتيجيات العلاقات الانسانية كأساس في دراساتهم ويلاحظ أنه لأول مرة في تاريخ الادارة يبدأ الكتاب في القول بأنه لكل ظروف معينة تنظيم معين وأن درجة التوافق بين خصائص التنظيم وخصائص المجتمع أو البيئة التي يعمل فيها هي الأساس والمحور لتحديد درجة نجاح هذا المشروع فمثلا في الظروف التي تتميز بالثبات والاستقرار والتكرار بمعنى آخر درجة التغيير **Change** محدودة جدا فإن

الصناعة	الظروف	التنظيم الموحد	درجة النجاح
صناعة الغزل والنسيج	ثابتة ومستقرة	ميكانيكي	ناجح
صناعة الغزل والنسيج	ثابتة ومستقرة	ميكانيكي	ناجح
صناعة انتاج الأغذية المحفوظة	ثابتة ومستقرة	عضوي	فاشل
صناعة انتاج الأغذية المحفوظة	ثابتة ومستقرة	عضوي	فاشل

J. W. Lorsch, P.R. Lawrence, Organisation and Environments, Richard D. Irwin, Inc., 1969. (٢٢)

نوع الهيكل التنظيمي المهم في تحديد درجة نجاح
أو فشل التنظيم كما يلي :

ونفس الكلام ينطبق على التنظيمات في
الصناعات الأخرى أي درجة الاتفاق والمواءمة
بين طبيعة الظروف التي يعمل فيها التنظيم وبين

الصناعة	الظروف	التنظيم الموحد	درجة النجاح
صناعة البلاستيك	متغيرة باستمرار	ميكانيكي	فاشل
صناعة البلاستيك	متغيرة باستمرار	ميكانيكي	فاشل
صناعة الالكترونيات	متغيرة باستمرار	عضوي	ناجح
صناعة الالكترونيات	متغيرة باستمرار	عضوي	ناجح

داخل التنظيم فأنها تختلف أيضا نمثلا إدارة
الانتاج قد تتعامل مع البيئة الخارجية (قطاع
الفن الصناعي والتكنولوجي) الذي قد يختلف
في الظروف الخاصة وتتعامل إدارة التسويق مع
قطاع السوق ، مستهلك ، منافس ، تختلف
فيها الظروف وبالتالي يؤثر ذلك على طبيعة
التنظيمات المختلفة داخل التنظيم التي تتعامل
مع هذه القطاعات كما يلي :

ويلاحظ هنا انه حدث تغير جوهري في تفكير
الكتاب في علم التنظيم فبدلا من القول والمناداة
بأن هناك تنظيم واحد لجميع الظروف ولجميع
الأحوال ، بدأ المفكرون والكتاب في التفكير بأن
لكل ظروف معينة تنظيم معين مناسب . بل أن
أكثر من ذلك فان داخل التنظيم أي على مستوى
التنظيمات الفرعية
فان القطاعات المختلفة أو الإدارات المختلفة

البيئة الخارجية

قطاع البحوث والعلوم
جامعات / مراكز بحوث

درجة التغير عالية

تنظيم إدارة البحوث
داخل المشروع من

القطاع التجاري
عملاء / مناقشة

درجة التغير متوسطة

تنظيم إدارة التسويق
داخل المشروع خليط

قطاع الفن الصناعي
ماكينات / عدد / آلات

درجة التغير محدودة

تنظيم إدارة الانتاج داخل
المشروع ميكانيكي

عالية من حيث درجة التأكد خصوصا أن البيانات
عن الانتاج وعن العدد والآلات والمكينات متوافرة
وبالتالي يمكن التخطيط بدرجة عالية من الدقة .

وهكذا قد نتوقع ان تختلف تصرفات الأفراد
داخل المشروع وكذلك ميولهم واتجاهاتهم
باختلاف البيئة التي يتعاملون معها . بينما في
إدارة الانتاج يكون التركيز على الانتاج في ظروف

أما إدارة التسويق فلان البيانات عن السوق قد تختلف بدرجة أكبر من بيانات الإنتاج ولكن أقل من بيانات البحوث من وقت لآخر فان التخطيط يكون بشكل تقريبي وهكذا .

على أى حال ما يهمنا هنا هو أن كل إدارة في المشروع تقوم بدراسة البيئة التى تعمل فيها فإذا كانت بيئة تتميز بالثبات والاستقرار فان وظيفة الإدارة تكون روتينية أى درجة التعليم اللازمة لأداء هذه الوظيفة محدودة جدا وبالتالي يمكن تحديد بصفة قاطعة المسئوليات والاختصاصات ويكون الاتصال بشكل راسى وهكذا . أما إذا كانت وظيفة الإدارة تعليمية لأن الإدارة تتعامل مع بيئة تتميز بالتغير من وقت لآخر فهنا لابد من أن تكون وظيفة الإدارة

مشروع أ

الوظيفة الرئيسية روتينية

الهيكل التنظيمى جامد

هنا نجد أن الهيكل التنظيمى الجامد هو احسن هيكل تنظيمى لخدمة المشروع أ أما الهيكل التنظيمى المرن فانه سيقوم بتهيئة المناخ

تعليمية حتى نستطيع أن نتعلم خصائص هذه البيئة المتغيرة من وقت لآخر والعمل على تفهم هذه الخصائص باستمرار حتى تستطيع أن تقوم باشباع رغبات هذه البيئة المتغيرة ولما كان التغير مستمرا (البيانات متغيرة) فان الوظيفة

ستكون تعليمية باستمرار Continuous

Learning ويلاحظ أن شرط التعليم أساسا لتطور المشروع ونموه ، أما إذا تجاهل المشروع تلك الوظيفة فان المشروع سيجد نفسه ينتج سلع وخدمات لاجتمع غير موجود وبالتالي سيقف نموه ان أجلا أو عاجلا أما المشروع الذى يعمل في ظروف ثابتة مستقرة فانه قد تعلم طبيعة ظروف البيئة التى يعمل فيها ولما كانت هذه الظروف ثابتة فانه لا يحتاج الى أن يتعلم باستمرار وهنا تصبح وظيفته روتينية كما يلى :

مشروع ب

الوظيفة الرئيسية تعليمية

الهيكل التنظيمى مرن

والظروف التى من خلالها سوف تتم العملية التعليمية ومن هنا يمكن القول ان لكل ظروف معينة هيكل تنظيمى مناسب .

الاستثمار الخاص في ظل قانون الاستثمار والمناطق الحرة بعد تعديله

د. وهبي غبريال

في البلاد . وكان لصدور القانون اثره الواضح في حفز التطلعات سواء من جانب المستثمرين الاجانب او من جانب الجهات الرسمية في مصر ، ولا شك أن السوق الكبيرة التي تتمتع بها مصر وانخفاض مستوى اجور العمال نسبيا وتدفق الاموال البترولية الى المنطقة العربية ، كل ذلك كان من شأنه حفز كثير من الشركات الاجنبية على ايفاد ممثليها الى مصر لاستكشاف فرص الاستثمار ذات الطابع الثلاثي : أي استخدام المال العربي والتكنولوجيا الغربية والعمالة والموارد المصرية . وكان تدفق وصول ممثلي هذه الشركات من العلامات التي بعثت الأمل في امكان قيام مشروعات كبيرة في فترة قصيرة نسبيا .

بصدور قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الخاص باستثمار المال العربي والاجنبي والمناطق الحرة بدأت مصر سياسة جديدة لتشجيع الاستثمار الاجنبي بهدف دعم التنمية الاقتصادية

د. وهبي غبريال

الهيئة العامة للاستثمار العربي والاجنبي
والمناطق الحرة

سبق ان نشرنا عدة بحوث كان آخرها بعنوان :
« ادارة الاستثمار الاجنبي الخاص في الدول النامية »
نشر في العدد الرابع ابريل ٧٦ المجلد الحادي عشر .

والواقع أن هذه التوقعات لم تتحقق خلال السنوات الأولى بالكامل ، وطبيعى أن معدلات التنفيذ كانت تسير في تباطؤ نسبي ، وهو ما يرجع الى بعض العوامل الهامة مثل الاعتبارات السياسية ، وضعف الخدمات والمرافق ، وضعف الحوافز التي قدمها قانون الاستثمار (قبل تعديله) بالإضافة الى بعض المعلومات الإدارية . ومن الجانب الرسمي بدأت السلطات تشعر أن كثيرا من المشروعات التي قدمت لم تكن في صالح الاقتصاد القومي ولم تزد عن مجرد محاولات مقنعة لبيع التكنولوجيا الأجنبية .

ومع ذلك فإن السنوات الثلاث الأولى شهدت تقدما ملحوظا ، وحتى ٣٠ يونيو ١٩٧٧ كانت هناك مجموعة من المشروعات بلغت ١٦١ مشروعا بدأت الانتاج الفعلى تبلغ رؤوس أموالها حوالى ٢٦٢ مليون جنيه (منها حوالى ٢١١ مليونا بالعملة الأجنبية) بالإضافة الى ١٥٨ مشروعا تبلغ رؤوس أموالها ٦٩٢ مليون جنيه (منها ٤٣٣ مليون جنيه بالعملة الأجنبية) كانت في مرحلة التنفيذ . وتركزت الأنشطة بصفة عامة في قطاع البنوك وشركات الاستثمار والمشروعات السياحية وبعض شركات الاسكان ، أما عن المشروعات الصناعية فكان نصيبها ضئيلا ودون التوقعات بكثير .

والواقع أن الثلاث سنوات الأولى كانت بمثابة فترة « مواءمة » لكل من الحكومة والشركات الأجنبية على حد سواء . وطبيعى أننا كنا نحتاج الى ذلك بعد فترة انغلاق استمرت أكثر من عشرين عاما وبدأ كل من الطرفين محاولة التعرف أكثر على الطرف الآخر . فقد اكتسبت السلطات المعنية خلال هذه الفترة خبرة أكثر في التعامل مع الشركات متعددة الجنسية وبدأت بحث الاساليب التي من شأنها جذب رأس المال الأجنبي ، ومن الناحية الأخرى فإن الشركات الأجنبية بدأت تحس أنها في استطاعتها التغلب على كثير من المشكلات القائمة بل وفي استطاعتها العمل في ظل الظروف القائمة فعلا .

وخلال هذه السنوات الأولى بدأت الشركات الأجنبية والمؤسسات الدولية حوارا جادا مع الحكومة المصرية حول العقبات التي تعوق سياسة الانفتاح . وتركزت كافة المناقشات حول القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ الذي أصبح يمثل في نظرهم جوهر سياسة الانفتاح . وانتهى الأمر الى الاقتناع بأهمية تعديل القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ في ضوء ما أسفرت عنه المناقشات والتوصيات ، وصدر القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ في ١٦ مايو ١٩٧٧ معدلا قانون الاستثمار ٤٣ لسنة ١٩٧٤ .

وتركزت التعديلات التي أدخلها القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ على اضافة بعض المجالات الى تلك التي نص عليها القانون الأصلي مع ازالة كثير من الصعوبات وتوضيح النصوص التي كانت تقسم ببعض الغموض والتي كانت الشركات الأجنبية ترى فيها أمورا تعوق الاستثمار الأجنبي في مصر . ويعتبر القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ بداية مرحلة جديدة في سياسة الانفتاح ، وسوف نعالج في هذه الدراسة تجربة السنوات الثلاث الأولى ثم نتطرق بعد ذلك الى التعديلات التي أدخلها القانون ٣٢ لعام ١٩٧٧ .

أولا : تجربة الثلاث سنوات الأولى

في ضوء أحكام القانون ٤٣/١٩٧٤

إذا نظرنا الى القانون ٤٣/١٩٧٤ واللائحة التنفيذية للقانون نجد أنه كان يهدف الى تحقيق ثلاثة أركان :

(أ) تحديد مجالات الاستثمار .

(ب) تحديد الضمانات والمزايا التي يقدمها القانون

(ج) ايجاد الجهاز المناسب الذى يتولى عملية تنفيذ أحكام القانون .

وسوف نحاول أن نوضح المشاكل التي واجهت المستثمرين بالنسبة لكل من هذه الأركان .

(١) طبيعة الاستثمارات المطلوبة :

نص قانون الاستثمار على ضرورة الموافقة على أى مشروع استثمارى قبل تنفيذه الفعلى ، ومع ذلك لم يوضح القانون طبيعة المشروعات المقبولة على وجه التحديد ولم يوضح أيضا المبادئ التفصيلية التى يتم تطبيقها لدى تقييم المشروعات ، ولكنه أكتفى بتحديد المجالات التى يتم فيها قبول المشروعات مثل «الصناعة والتعدين والطاقة والسياحة والنقل والمشروعات الأخرى» دون تحديد الأولويات المفتوحة أمام رأس المال الأجنبى .

وركز القانون أساسا على طبيعة المال المستثمر فى المشروعات ، بل واعتبر أن المال المستثمر هو بمثابة تدفق صاف للنقد الأجنبى دون تحميل احتياطات البلاد من النقد الأجنبى لخدمة المشروعات بأية أعباء إلا فى أضيق الحدود . وعلى سبيل المثال فإنه بصرف النظر عن جنسية المستثمر فإن النقد الأجنبى أو الأصول المستوردة من الخارج تعتبر فى مفهوم القانون « مالا مستثمرا » . وبالإضافة الى ذلك فإن القانون عمد الى تشجيع المشروعات التى تحقق اكتفاء ذاتيا من النقد الأجنبى عن طريق الصادرات . وعلى ذلك فإنه من الناحية العملية يمكن القول بأن التركيز كان أساسا يتجه الى المشروعات الموجهة للتصدير والتى تستطيع مواجهة احتياجاتها من النقد الأجنبى اللازم لخدمة القروض واستيراد احتياجاتها من الخارج وتحويل أرباحها .

وعلى الرغم من أن القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ (قبل تعديله) قد نص فى المادة ٢٢ (٢) على أن المشروعات الأساسية ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد القومى والتى لا تتجه الى التصدير يمكنها تحويل صافى أرباحها بالكامل ، فإن تحديد مفهوم « المشروعات الأساسية » لم يتم توضيحه ، وحتى نهاية ١٩٧٧ لم يتم الموافقة على مشروع واحد تحت هذه الصفة .

وعلى الرغم أيضا من أن القانون ٤٣ (قبل تعديله) لم ينص صراحة على عدم الترحيب بالمشروعات التى تحل محل الواردات ، إلا أن القيود التى فرضها على ضرورة توافر النقد الأجنبى اللازم لمقابلة تحويل الأرباح وسداد المصروفات المستحقة فى الخارج أبعدت المستثمرين حقيقة عن هذا المجال ، وساد الاعتقاد بأن مطالبة المشروعات بتصدير جزء على الأقل من إنتاجها سوف يضمن الوصول الى الجودة المناسبة واستخدام التكنولوجيا الحديثة لمواجهة السوق العالمى .

وبالإضافة الى ذلك فقد واجه المستثمرون مشكلة أكثر حدة وهى مشكلة سعر الصرف بالنسبة لرأس المال لدى دخوله ثم سعر الصرف الذى يطبق لدى استرداد رأس المال وتحويل الأرباح . وكان الوضع آنئذ (قبل تعديل القانون) يتلخص فى وجود سعرين للصرف أحدهما رسمى (٢٥ دولار للجنيه) والآخر سعر السوق الموازية (١٤٤ دولار للجنيه) ، وكان القانون ينص على تحويل رأس المال المستثمر فى المشروعات الموافق عليها على أساس سعر الصرف الرسمى .

وقد رأى المستثمرون أن استخدام السعر الرسمى معناه تقييم استثماراتهم بأقل من قيمتها الحقيقية ، وأنه لن يكون من العدالة استخدام هذا السعر فى المشروعات المشتركة مع الشركاء المصريين ، وبالتالي فقد حاول المستثمرون الأجانب تجنب ما قد يلحقهم من أضرار نتيجة استخدام هذا السعر عن طريق التقليل بقدر الامكان من حجم استثماراتهم النقدية ، مع محاولة تعليية قيمة استثماراتهم العينية وتقييم مساهمة شركائهم المحليين بأقل من قيمتها الحقيقية واعتبار التكنولوجيا كجزء من رأس المال المستثمر .

وبدت هذه المشكلة أكثر تعقدا بالنسبة لاسترداد رأس المال والأرباح ، فبينما نص القانون ٤٣ على أن تحويل رأس المال المستثمر الى البلاد يتم على أساس سعر الصرف الرسمى ،

نجدده قد نص أيضا على استرداد رأس المال على أساس « سعر الصرف السارى » ولم يأت بنص صريح يفسر بموجبه تغيير «سعر الصرف السارى» وهل هو السعر الرسمي أو سعر الصرف في السوق الموازية ، وطبيعى أن تطبيق سعر السوق الموازية على إعادة تحويل رأس المال المستثمر الذى تم احتسابه من قبل على أساس سعر الصرف الرسمي كان يعنى الحاق خسارة تعادل حوالى ٥٠٪ من قيمة الاستثمار ذاته . وزاد الموقف سوءا أن القانون لم يحدد سعر الصرف الذى يتم بموجبه تحويل الأرباح ولم يشر حتى الى تعبير « السعر السارى » ، وكان تحويل الأرباح على أساس سعر السوق الموازية معناه أيضا تحويل نصف عائد الاستثمار طالما أن الاستثمار الأسمى تم تقييمه على أساس سعر الصرف الرسمي . وفى ضوء أهمية المشروع بات واضحا للمسؤولين أن هناك مشكلة حقيقية حول موضوع سعر الصرف وأن الأمر يتطلب تعديل القانون ذاته .

(ب) الحوافز والمزايا والاعفاءات :

نص القانون ٤٣ اسوة بقوانين الاستثمار الأخرى على عدد من المزايا والحوافز والاعفاءات لتشجيع تدفق رأس المال العربى والاجنبى للبلاد . وفى هذا الصدد فقد نص القانون على عدد من المزايا للمشروعات المقامة فى داخل البلاد وعدد آخر من المزايا للمشروعات المقامة فى المناطق الحرة .

١ - الحوافز المالية : وقد نص القانون على اعفاء المشروعات التى تقام داخل البلاد من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية لمدة خمس سنوات يمكن مدها الى ثمان سنوات اعتبارا من تاريخ بدء الإنتاج . ولما كانت هذه المدة قد لا تناسب المشروعات التى تتطلب وقتا طويلا تتمكن بعده من تحقيق أرباح ، فقد كان من رأى بعض المستثمرين مد فترة الاعفاء الضريبى أو احتساب هذه الفترة من أول عام يحقق فيه المشروع أرباحا .

وبالنسبة للمستثمرين الأمريكين فقد وجدوا أن الاعفاء الذى نص عليه القانون سوف يكون عديم الجدوى فى ضوء قوانين الضرائب السارية فى الولايات المتحدة حيث أن القانون المصرى اشترط لمنح الاعفاء الضريبى « الا تصبح الأرباح محل الاعفاء خاضعة فعلا للضرائب فى دولة المستثمر الاجنبى أو الدول الأخرى التى قد تحول اليها هذه الأرباح » .

وكان الهدف من وضع هذا النص فى القانون هو التأكد من أن الخسارة التى تتحملها الخزانة المصرية نتيجة هذا الاعفاء الضريبى سوف يستفيد منها المستثمر ذاته وليست أية حكومة اجنبية أخرى .

والواقع أن هذه المشكلة لم تنشأ فى حالة المشروعات المقامة فى المناطق الحرة حيث أن القانون لم ينص على أية شروط أو توقيتات ، ومع ذلك فإن هذه المشروعات واجهت مشكلة أخرى خاصة بفرض رسوم سنوية معينة على عملياتها، حيث نص القانون (قبل تعديله) على فرض رسم واحد فى المائة على البضائع التى تدخل أو تخرج من المنطقة الحرة لحساب المشروع . ومن الناحية العملية فقد كانت هذه النسبة فى نظر رجال الأعمال تمثل عبئا كبيرا طالما كانت تفرض على قيمة البضائع الداخلة أو الخارجة من المنطقة الحرة وليست على الأرباح المحققة بالفعل .

٢ - المزايا النقدية : كما سبق أن ذكرنا فإن أى مشروع لا يحقق اكتفاء ذاتيا فى متطلباته من النقد الاجنبى لم يتسن له الحصول على تأكيدات بتوفير النقد الاجنبى اللازم لمواجهة هذه الاحتياجات ، ولذلك فقد كانت التيسيرات التى بدأت بتوسيع نطاق السوق الموازية فى عام ١٩٧٤ ثم السماح بتأسيس البنوك الأجنبية فى مصر ، وتأسيس « السوق التجارية » للعملة فى عام ١٩٧٦ "own exchange market" كل ذلك كان من شأنه توافر العملة الأجنبية بشكل متزايد يوما بعد آخر .

٣ - الاعفاءات من قوانين العمل : أعفى

قانون الاستثمار الشركات المنشأة وفقا لاحكامه من القواعد التى تحكم شركات القطاع العام من حيث تمثيل العمال فى مجالس الادارة أو توزيع نسبة محددة من الارباح على العاملين . وعلى الرغم من ذلك فقد وجد رجال الاعمال الاجانب ان هناك قوانين أخرى تحد من حرية الحركة مثل القانون ١١٣ لسنة ١٩٦١ الذى يقضى بعدم جواز اقتضاء رئيس مجلس الادارة أو أعضاء المجلس مكافأة تزيد على ٥٠٠٠ جنيه فى السنة ، والقانون ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الذى لا يجيز لأعضاء مجلس الادارة لاية شركة مساهمة العمل فى شركة أخرى الا بترخيص خاص من رئيس الجمهورية ، والقانون ٩١ لسنة ١٩٥٩ الذى لا يجيز تعيين الموظفين الا عن طريق مكتب العمل . وبات واضحا أيضا أن هناك تعديلات يجب ادخالها فى هذا المجال بما يحقق اهداف سياسة الانفتاح الجديدة .

ثانيا : تعديل القانون ١٩٧٤/٤٣

وفى مواجهة ما أثاره المستثمرون من مشاكل تواجههم بدأت الدولة تفكر فى تعديل القانون ١٩٧٤/٤٣ وذلك منذ منتصف عام ١٩٧٦ . وعلى الرغم من معظم المشاكل القانونية التى ظهرت خلال الثلاث سنوات الاولى من تطبيق القانون امكن مواجهتها عن طريق اصدار القرارات الا ان تعديل القانون ذاته ظهر كآمر لا مفر منه بعد ان بات موضع تعليق من جانب الشركات الاجنبية بالاضافة الى أن تعديل القانون ذاته يعطى قوة اكبر للقائمين على تنفيذه ويعتبر مؤشرا على أن نواب الشعب ما زالوا مصممين على دفع سياسة الانفتاح وتدعيمها . وحتى يمكن الاحتفاظ بنوع من الاستقرار بالنسبة للاطر القانونى للاستثمار الاجنبى فى مصر ، فان الحكومة فضلت الاحتفاظ بالنص الاصلى للقانون وادخال التعديلات اللازمة عليه بدلا من اصدار قانون جديد .

وحتى تحقق التعديلات المشار اليها الغرض منها رأت الهيئة العامة للاستثمار أهمية فتح حوار بين مجتمع رجال الاعمال والجهات الحكومية المعنية حتى تتمكن الجهات الحكومية من شرح التعديلات المقترحة والوقوف على الراى ، وبما يتيح صياغة هذه التعديلات بالاسلوب الذى يخدم الهدف منها ، وعقدت سلسلة من اللقاءات والمؤتمرات انتهت الى عدد من التوصيات تم صياغتها وعرضها على الوزارة ومجلس الدولة ثم تقديمها الى مجلس الشعب حيث تمت مناقشة المواد واحدة تلو الاخرى ، وتم صدور القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ الذى أصبح نافذا اعتبارا من ٩ يونيو ١٩٧٧ .

جوهر التعديلات :

كما اشرنا من قبل فان تجربة السنوات الثلاث الاولى من تطبيق القانون الاصلى أسفرت عن ظهور بعض المشاكل منها (١) المشروعات المقبولة وخاصة بالنسبة للمشروعات التى تهدف الى الاحلال فى الاستيراد (٢) تطبيق سعر الصرف المناسب (٣) تحويل رأس المال والارباح (٤) تفسير وتطبيق الاعفاءات الضريبية (٥) القيود التى يفرضها قانون الشركات وقانون العمل .

وعليه فقد حاول القانون ١٩٧٧/٣٢ التعرض لحل هذه المشاكل على الوجه التالى :

اولا : توسيع نطاق المشروعات المقبولة :

١ - مشروعات التصدير ومشروعات الاحلال فى الاستيراد

كما فكرنا من قبل فان القانون ١٩٧٤/٤٣ كان يعطى افضلية للمشروعات الموجهة للتصدير من حيث :

تحويلها حق تحويل الارباح بالكامل فى حالة ما اذا تمكن المشروع من مقابلة كافة احتياجاته من النقد الاجنبى وهو ما يعنى مطالبة المشروع

الاستثمار بالنظر في هذه المشروعات ومنح الموافقات اللازمة طالما كانت هذه المشروعات تنطبق عليها المعايير التي تراعيها الهيئة لدى النظر في المشروعات المقدمة لها ومتابعتها أسوة بالمشروعات المشتركة .

٣ - أنشطة أخرى :

سمح القانون بعد تعديله في ١٩٧٧ بممارسة أنشطة جديدة لم ينص عليها النص الأصلي للقانون ، وحتى يمكن تشجيع قطاع التشييد والبناء والحصول على التكنولوجيا المطلوبة ، تم إضافة الأنشطة التالية في نطاق القانون :

— نشاط التعمير في المناطق الخارجية من الرقعة الزراعية ونطاق المدن الحالية .

— نشاط المقاولات التي تقوم بها شركات مساهمة لا تقل مشاركة رأس المال المصرى فيها عن خمسين في المائة .

— نشاط بيوت الخبرة الفنية المتخذة شكل شركة مساهمة بالمشاركة مع بيوت الخبرة الأجنبية العالمية اذا كان يتعلق بأى من المشروعات الداخلة في المجالات المسموح بها وفقا للقانون والتي تعتبر هذه الخبرة من مقتضياته .

ثانيا : سعر الصرف

وحتى يمكن انهاء الجدل الذى استمر لفترة طويلة حول تعدد أسعار الصرف للجنيه المصرى ، فإن القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ تضمن مادة جديدة (رقم ٢ مكرر) تقضى بتحويل المال المستثمر الى جمهورية مصر العربية واعادة تصدير وكذلك تحويل الأرباح المحققة الى الخارج وذلك بأعلى سعر يعلن للنقد الأجنبى القابل للتحويل ، ويسرى ذلك على المال المستثمر اللازم لشراء الأراضى والعقارات التى تمثل جزءا متكاملًا من الأصول الرأسمالية للمشروعات التى توافق عليها هيئة الاستثمار .

وبالنسبة للمشروعات التى سبق لها تحويل رأس مالها الى مصر قبل تعديل القانون (أى

بالإنتاج أساسا للتصدير حتى يصبح له الحق في تحويل أرباحه للخارج . ولعل الاستثناء الوحيد لهذه القاعدة العامة كان ينحصر في المشروعات التى أطلق عليها في النص القديم « المشروعات الأساسية » والتي أعطيت الحق في تحويل أرباحها بالكامل بصرف النظر عن متحصلاتها بالنقد الأجنبى ، وهو ما يندرج تحته المشروعات التى تهدف الى الإحلال فى الاستيراد ، وعليه فإن أى مشروع من هذا النوع كان له الحق فى تحويل أرباحه بالكامل اذا ما تم تصنيفه ضمن « المشروعات الأساسية » ، الأمر الذى يحظى بموافقة واحدة من قبل هيئة الاستثمار .

وعليه فقد تم تعديل المادتين ١٤ ، ٢٢ من القانون بما يسمح بتشجيع المشروعات المعوضة للواردات ، وبموجب التعديلات الجديدة أصبحت الأرباح المحققة بالعملة المحلية قابلة للتحويل الى الخارج وفقا لما يلى :

١ - لا تتطلب المادة ٢٢ (٢) اعتبار المشروعات المعوضة للواردات « مشروعات أساسية » ، وأصبح من حق هيئة الاستثمار الموافقة على تحويل الأرباح كليا أو جزئيا وفقا لما يتم الاتفاق عليه مع المستثمر وقت منح الموافقة .

٢ - تنص المادة (١٤) المعدلة على السماح للمشروع بالحصول على العملة الأجنبية محليا عن طريق بيع العملة المحلية للبنوك وكذا بيع المنتجات فى السوق المحلية مقابل اقتضاء قيمتها بالعملة الأجنبية . كما يمكن للمشروع أيضا الحصول على العملة الأجنبية من السوق التجارية .

٢ - المشروعات المصرية الخالصة :

لم يسمح القانون قبل تعديله بقيام مشروعات مصرية خالصة أى مملوكة بالكامل لمصريين ، ولدى تعديل القانون أصبحت مثل هذه المشروعات من المشروعات المقبولة مع تمتعها بنفس المزايا التى يتمتع بها المستثمر الأجنبى ، مع قيام هيئة

على خمسة اقساط سنوية ، الا ان القانون قد اتاح للمستثمر تحويل المال المستثمر كله اذا كان رصيد المستثمر في حسابه المفتوح بالنقد الاجنبى يسمح بذلك او اذا كان قد تصرف فيه مقابل نقد اجنبى حر بشرط اخطار هيئة الاستثمار بهذا التصرف . كما يجوز ايضا بيع الاسهم المقومة بعملة اجنبية في البورصة المصرية بنقد اجنبى حر وفي هذه الحالة يحول ناتج البيع لحساب البائع الى الخارج دون قيود .

ويجوز ايضا للمستثمر التصرف في امواله او جزء منها الى آخر بعملة محلية ، ويحل المتصرف اليه محل المستثمر الاصلى في الانتفاع بأحكام القانون باستثناء حقوق التحويل المنصوص عليها في القانون .

رابعاً : الحوافز المالية

(١) الاعفاءات الضريبية :

تحدد المادة ١٦ من القانون المعدل الاعفاءات الضريبية التى تتمتع بها المشروعات وأوضحت دون لبس أن الأرباح التى توزعها المشروعات تتمتع بالاعفاء من الضريبة على إيرادات القيم المنقولة ومن الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية ومن الضريبة العامة على الأيراد . وأضافت المادة ١٦ نصاً يقضى باعفاء مشروعات التعمير وإنشاء المدن الجديدة واستصلاح الأراضى لمدة عشر سنوات يجوز مدها الى خمسة عشر عاماً ، وبموجب النص الجديد أصبحت أرباح المشروعات معفاة من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية بصرف النظر عن السياسة الضريبية المطبقة فى دولة المستثمر ، وقد كان النص الاصلى فى القانون قبل تعديله يقضى بعدم الاعفاء من هذه الضريبة اذا ترتب على هذا الاعفاء اخضاع الأرباح المعفاة للضرائب فى دولة المستثمر ، وهو ما كان يصعب التحقق منه عملياً . ومع هذا اشترط القانون المعدل لسريان الاعفاء من الضريبة العامة على الأيراد

تم تحويل رؤوس أموالها بالسعر الرسمى) فقد أفرد لها القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ مادة مستقلة (المادة الخامسة) التى تنص على أنه يجوز باتفاق الشركاء الممثلين لثلاثة أرباع رأس المال على الأقل فى المشروع أو بقرار من الجمعية العمومية غير العادية بحسب الأحوال إعادة تقييم حصصهم فى المشروع فى حدود ما تم تحويله منها ، وفى هذه الحالة يكون للمشروع زيادة قيمة الحصص أو اصدار أسهم مجانية بما يعادل فروق إعادة التقييم ودون أن يكون لذلك اثر على حقوق التصويت ، ولا تخضع عملية إعادة التقييم وزيادة قيمة الحصص أو اصدار الأسهم المشار اليها لآية ضرائب أو رسوم .

واذا لم يتسن إعادة التقييم على نحو ما سبق تظل قيمة الحصص أو قيمة ما تم تحويله منها بحسب الأحوال على ما هى عليه محسوبة بالسعر الرسمى الذى تم تحويلها على أساسه ، كما تظل نسبة المشاركة فى الأرباح المحددة على أساس تلك القيمة عند قبول المشروع دون تعديل ، وتوزع الأرباح الناتجة عما تم تحويله على أساس نسبة المشاركة المشار اليها .

ثالثاً : تحويل رأس المال

وبالإضافة الى إنهاء مشكلة تعدد سعر الصرف ، عالج القانون المعدل مشكلة القواعد الخاصة بإعادة تحويل رأس المال . فقد نص القانون الاصلى على تقييد عملية تحويل رأس المال وذلك باحتساب قيمة المال المستثمر وإضافة نسبة تحددها هيئة الاستثمار لمواجهة أى ارتفاع يكون قد طرأ على قيمة الاستثمار . وقد ألغى القانون بعد تعديله هذه القيود وأصبح للمستثمر الحق فى تحويل المال المستثمر فى حدود قيمة الاستثمار عند التصفية أو التصرف فيه . وعلى الرغم من أن المستثمر يستطيع إعادة تصدير المال المستثمر أو التصرف فيه بشرط أن يكون قد مضى على ورود المال خمس سنوات

خامسا - اعفاءات جديدة من قانون الشركات وقانون العمل :

وفي محاولة لتيسير العمل وتحرير المشروعات الاستثمارية من القيود التي لا تتماشى مع طبيعتها فقد تم تعديل المادتين ١١ ، ١٢ من القانون بحيث تم تحرير هذه المشروعات من قيود انتخاب العمال في مجالس ادارتها ، وكذلك من احكام القانون ١١٣ لسنة ١٩٥٨ الذي يشترط عدم التعيين بأكثر من ١٥ جنيها الا بامتحان مسابقة، وحررها أيضا من شرط تعيين العاملين عن طريق مكاتب استخدام العاطلين والعمال ، مع استثناء الشركات المساهمة من بعض احكام قانون الشركات رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ وأجاز زيادة ما يتقاضاه أعضاء مجلس الإدارة أو العاملون عن ٥٠٠٠ جنية في السنة .

سادسا - النواحي التنظيمية :

كان الأثر المباشر الوحيد لقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ في المجال التنظيمي هو توسيع اختصاصات الهيئة العامة للاستثمار وهي الجهة المناطة بها تطبيق احكام القانون ١٩٧٤/٤٣ بحيث يشمل ذلك النظر في المشروعات المقدمة من القطاع الخاص المصري بالإضافة الى تلك المقدمة من الشركات الأجنبية والمشروعات ذات الطابع المشترك . ولذلك فقد تم تعديل اسم الهيئة بما يتفق مع ذلك وأصبح اسمها الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بعد ان كانت « الهيئة العامة لاستثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة » .

أما عن الأثر غير المباشر للقانون فقد كان في الواقع محصلة الحوار الذي دار لفترة طويلة مع رجال الأعمال وانتهى الى التعديلات التي تضمنها القانون ١٩٧٧/٣٢، بالإضافة الى الخبرة التي اكتسبتها الهيئة خلال السنوات الثلاث الأولى بعد صدور قانون الاستثمار عام ١٩٧٤ ،

الا يصبح الايراد محل هذا الاعفاء خاضعا فعلا لضريبة مماثلة في دولة المستثمر الأجنبي ، وتقضى المادة ١٧ من القانون المعدل باعفاء الأرباح التي يوزعها المشروع من الضريبة العامة على الايراد وذلك بنسبة ٥٪ من القيمة الأصلية لحصة الممول في رأس مال المشروع وذلك بعد انقضاء مدة الاعفاء الأصلية والتي يسرى خلالها الاعفاء الكامل من هذه الضريبة على الأرباح التي توزعها المشروعات .

(ب) اعفاءات جديدة للعاملين الأجانب :

كذلك تقضى المادة (٢٠) من القانون المعدل باعفاء الأجور والمرتبات والمكافآت التي يحصل عليها الخبراء والعاملون الأجانب من الضريبة العامة على الايراد وهو ما كان يسرى فقط على العاملين الأجانب في المناطق الحرة قبل تعديل القانون .

(ج) تعديل الرسوم في المناطق الحرة :

ذكرنا من قبل أن اقتضاء رسم بواقع ١٪ من قيمة السلع الداخلية الى المنطقة الحرة أو الخارجية منها لحساب المشروع كان أمرا غير مناسب وخاصة بالنسبة للمشروعات التي لا تغل ربحا عاليا ، ولذلك فقد اقتضى الأمر تعديل القانون بحيث يصبح هذا الرسم (١٪) هو الحد الأقصى الذي يتم اقتضاؤه ، وأصبح للمشروع الحق في سداد رسم دون هذا الحد وفقا لمعدل ربحيته والظروف الأخرى التي تقتضى ذلك . أما عن المشروعات التي لا يقتضى نشاطها الرئيسى ادخال واخراج سلع فانها تخضع لرسم لا يتجاوز ٣٪ من القيمة المضافة التي يحققها المشروع سنويا .

وقد قدمت المادة ٣٧ المعدلة حافزا اضافيا للمشروعات الصناعية التي تعمل في المناطق الحرة حيث قضت بتخفيض الرسوم الجمركية المستحقة على البضائع التي تستورد للسوق المحلى الى النصف اذا ما بلغت المكونات المحلية في هذه البضائع ٤٠٪ أو أكثر .



البنك العقاري العربي

تاسيس عام ١٩٤٦

صندوق نظامه الاساسي في ١/٩/١٩٤٧

نشاط البنك

في المركز الرئيسي

- يباشر البنك تقديم القروض طويلة الأجل بمرافق عقارية للأفراد والهيئات العامة والشركات والجمعيات التعاونية.
- بفضل الإقبال النشط يلقاه البنك من عملائه، ويقتل تقهّم الكبيرة في توسع البنك توسعاً واضحاً وشملته نشاطه جميع مجالات الإسكان والاقتصاد والتجارة وفوق الترتيب والإقراض لإنشاء الفنادق والمستشفيات والمخابر الإدارية والجمعيات الصناعية.
- اشترك البنك في تأسيس بنك لتعمير والبريد وبنك لتعمير الوطن.

في فروع الخارج

- ينفذ البنك بوضع خاص إذ يباشر توكيل البنك وفروعه في الخارج بالإضافة إلى أعمال السليف لأغراض البناء والتعمير كافة الأعمال المصرفية التجارية المعتادة

ماذا تقول الأرقام؟

القيمة بالألف جنيه	١٩٧٩	١٩٧٨	١٩٧٧
مجموع القروض والمسابقات المبرمة	٥٤٠٠٠	٢٧٤٧٩	١٩٩٢٨
مجموع إيرادات النشاط الجاري	٥٨٦٧	٣٧٠٤	٢٦٤٤
مجموع مخزون المصارف	٧١٠١	٥٦٢٤	٤٤٤٠
مجموع الميزانية	٧٦٢٢٩	٥٧٨٠٩	٣٧٦١٧

البنك العقاري العربي

المركز الرئيسي : ٣٣ شارع عبدالحق شروت - القاهرة
الفروع الخارجية : المملكة الأردنية الهاشمية - غزة

ونقصد بذلك التغير الذي طرأ على سياسة الهيئة ذاتها والتحول من مجرد النظر فيما يقدم إليها من طلبات والبت فيها إلى الترويج لمشروعات محددة مطلوبة للاقتصاد القومي ويتم ذلك بعد الاتصال بالجهات الفنية المعنية واعداد الدراسات المبدئية لهذه المشروعات والترويج لها في الداخل والخارج .

ولا يفوتنا هنا أن نتوه إلى ما بذلته الهيئة من أجل تقديم كافة الخدمات اللازمة للمستثمر في مبنى الهيئة ذاته بعد أن أصبحت كافة الجهات الحكومية التي لها علاقة بالمستثمر لها مكاتب خاصة بها في مبنى الهيئة مثل مصلحة الشهر العقاري ووزارة العمل والضرائب والجوازات والجنسية وغيرها مما يسهل العمل ويقلل من

الجهد والوقت ويعطى انطبعا حسنا من مستوى الأداء الحكومي .

وقد يكون من المناسب هنا أن نشير إلى أن أسلوب العمل بالهيئة يقضى بالبت فيما يقدم من طلبات خلال ثمانية أسابيع على الأكثر إذا كان الطلب المقدم مستوفيا للبيانات المطلوبة ومدرسا بأسلوب جيد ، وتستعين الهيئة برأي الجهات الفنية المعنية وفقا لطبيعة المشروع المقدم ثم تقوم بإجراء تقييم اقتصادي للمشروع ، وتعرض النتيجة بعد ذلك على مجلس إدارة الهيئة الذي يعقد شهريا بصفة دورية ، ويمنح المشروع مهلة ستة شهور لاتخاذ الخطوات التنفيذية التي تثبت مدى جديته في التنفيذ ويجوز مد هذه الفترة بقرار من مجلس إدارة الهيئة .

المدير وتعدد الأدوار

د. زيدان عبد الباقي

للمدير .. أدوار متعددة : في مجال عمله .. ومع مرؤسيه .. وبين زملائه .. ومع رؤسائه .. ومع أصدقائه في النادي .. وداخل أسرته .. الخ فما هي تلك الأدوار وغيرها على وجه التحديد ؟ ... ان الإجابة عن هذا السؤال هي موضوع هذا المقال ، الذي تناول فيه كاتبه شخصية المدير بالتحديد الدقيق ، بالإضافة الى تحديد مفهوم « الإدارة » ... ثم تناول دور المدير كحلقة اتصال بين أجهزة البحوث والتخطيط والمتابعة . وناقش مسألة تعدد الأدوار كخاصية مركزية تحتاج من كل مدير ، الإلمام بماهية كل دور من الأدوار التي يناط به القيام بها ، حتى لا تختلط الأدوار في ذهنه ، ويعجز التعاملون معه عن معرفة هويته أو اتجاهاته أو ميوله أو حتى آرائه وأفكاره .. الخ ، وبالإضافة الى ذلك حدد الكاتب أهم نماذج أدوار المدير بالتفصيل الموجز ، ومن النماذج التي عرض لها : دور المدير كمدير — دور المدير في الأسرة — الدور المستدمج للمدير — الدور المتوقع للمدير — دور المدير الملزم — المدير وتبنى الدور — المدير ومركب الدور — المدير والأدوار المتعددة — المدير والأدوار المتبادلة ... ولعل من الأفضل أن نترك الكاتب معك عزيزي القارئ ...]

ان موضوع الأدوار المتعددة Multiple Roles

التي يمارسها الشخص الواحد لجموعة من واجبات وطبقة بعينها تبدو أكثر وضوحا في وظيفة « المدير » . ولهذا فان احتياج هذه الوظيفة الى شخصية ذات سمات محددة من الأمور التي لا تحتاج الى برهان ، فملك قضية باتت أشبه بالبديهيات .

د. زيدان عبد الباقي

استاذ علم الاجتماع المساعد بكلية
العلوم الاجتماعية
جامعة الامام ابن سعود الإسلامية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها بعنوان:
« التنافس الإداري الاجتماعي » نشر في العدد الثالث
نواير ٨٠ - المجلد الثاني عشر .

الدور :

يستخدم مفهوم « الدور » في علم الاجتماع وفي علم النفس الاجتماعى وفي غيرها من العلوم والفروع بمعان متنوعة وان لم تكن متناقضة ، فمفهوم الدور ينطلق كمظهر للبناء الاجتماعى على وضع اجتماعى محدد ، يتميز بمجموعة من الصفات الشخصية والأنشطة التى تخضع لتقييم معيارى الى حد ما ، قبل أولئك الذين يكونون فى الموقف الاجتماعى ومن قبل الآخرين .

ويعرف « الدور » من جهة أخرى كعنصر فى عملية التفاعل الاجتماعى ، وهو هنا ما يشير الى نمط متكرر من الأفعال المكتسبة التى يؤديها شخص معين فى موقف من مواقف التفاعل الاجتماعى . هذا ويتركز الدور — كنموذج — حول بعض الحقوق والواجبات ، بمعنى أنه يرتبط بوضع محدد للمكانة الفردية داخل الجماعة أو الموقف الاجتماعى المعين . ومن ثم فإن دور الشخص يتحدد فى هذين المجالين « الجماعة — والموقف الاجتماعى » على أساس مجموعة من التوقعات التى يعتنقها الآخرون ، ويشترك معهم الشخص نفسه فى اعتنائها .

ويربط « رالف لينتون » بين مفهوم « الدور » ومفهوم « المكانة » Status على أساس أن « المكانة » هى مجموعة الحقوق والواجبات « وأن الدور هو المظهر الدينامى للمكانة » . فممارسة هذه الحقوق والقيام بتلك الواجبات هو ما يفهم منه القيام بالدور (١) . وقد أقر هذا التحديد لمفهوم الدور كل من « بارسونز » فى كتابه بعنوان «النسق الاجتماعى » و « رادكليف براون » فى كتابه بعنوان « البناء والوظيفة فى المجتمع البدائى » وكذلك « روبرت ميرتون » فى كتابه بعنوان « النظرية والبناء الاجتماعى » . الخ .

وشخصية المدير ينبغى أن تكون « وحدة متكاملة من الصفات والمميزات الجسمية والعقلية

والاجتماعية والمزاجية التى تبدو فى التعامل الاجتماعى للفرد ، والتى تميزه عن غيره من الأفراد تميزا كاملا (٢) » وعلى ذلك فإنه لما كان لكل فرد — فضلا عن المدير — أوضاع كثيرة داخل المجتمع ، فهو — لذلك — يؤدى مجموعة من الأدوار المتباينة . وما دامت وحدة الذات تتطلب درجة معينة من التكامل السلوكى والقيمى ، فإن الشخص يميل الى التأثير فى طريقة أدائه لأدواره المتعددة . ومع ذلك فإن أدائه لن يتطابق على نحو دقيق مع توقعات الآخرين ، ولن يتمكن من مواجهة كل التوقعات التى يعمل على تكوينها كحصوله ذاتية خاصة به . . . وشخصية بهذه السمات لا تتأتى من فراغ ، وإنما هى نتائج تفاعل « صاحبها » المستمر مع عناصر حضارته الاجتماعية والثقافية والبيئية . وهى فى جوهرها نبت وترجمة واقعية لكيان الجماعة النفسى والاجتماعى والثقافى القائم ، أى هى نتاج للتفاعل مع قيم ومعايير ومبادئ وأهداف وآداب وعادات وتقاليد اجتماعية للجماعة . ومن ثم فإن الثقافة — أى التراث الاجتماعى — هى التى تساهم فى تشكيل النسق القيمى لدى الفرد ، بما تنطوى عليه من أفكار واتجاهات وإطارات مرجعية ومعتقدات اجتماعية ، كما تهده بالأسس السليمة للعلاقات والمعاملات فى المجتمع .

وإذا كنا قد حددنا — بصفة مبدئية — السمات الأساسية للمدير . . فما هى ، على وجه الدقة ، المهام التى يجب على المدير القيام بها ؟ . . إنها فى كلمة واحدة « الإدارة » ولكن ما هى الإدارة ؟ . . الإدارة بالمعنى الاجتماعى هى « عملية تخطيط وتنظيم وتنسيق وتوجيه عوامل الانتاج فى مشروع اقتصادى أو هيئة للخدمات » وينطبق هذا المصطلح فى نفس الوقت على « المنظمين » فى التسلسل الهرمى ، والمنفذين لعملية الإدارة ذاتها ، أى الذين يقومون

The Study of Man. Appleton-Century - New York, 1936, pp. 113 - 114.

(١)

(٢) دكتور زيدان عبد الباقي : علم النفس الاجتماعى فى المجالات الاعلامية ، مكتبة قريب ، القاهرة ١٩٧٦ صفحة ٢٢١

ومن هنا يمكن القول ان « الادارة » قد أصبحت « مهنة » Profession يندر من يضطلع بأعبائها بكفاية واقتدار ، فهي مهنة لا تختلف عن مهنة الهندسة أو الطب أو القضاء .. والذي يدعو الى الاعتقاد بأن الادارة باتت « مهنة » يحتاج الى مهارات واستعدادات لا يمكن الحصول عليها من المؤسسات التعليمية والتدريبية وحدها. وانما — وبصفة أساسية — من الممارسة العملية، ولا سيما بعد التخرج في التخصص المناسب في الجامعة . ذلك أن موقف الادارة من المواقف السريعة التغير . وهذا التغير يحتاج الى المرونة من المدير بحيث يتكيف لكل موقف جديد ، حتى قبل ظهوره .

المدير حلقة توجيه واتصال :

ذلك انه لكي يكون الموقف العملي للمدير موقفا فعلا ، فمن الضروري أن يكون بالدائرة الكهربائية بمعنى أن المدير الناجح هو الذي يجمع خطى الموجب والسالب في الادارة ، فتتحقق الانارة ومن ثم تبدو الأهداف واضحة ، كما تبدو وسائل وأدوات وخامات الانتاج واضحة .. ومع الوضوح يكون النجاح . ولكي يزداد هذا الكلام وضوحا نقول :

— ان سياسة التنظيم وهيكله ، تحددان بواسطة الادارة العليا . وهذا التحديد يستلزم في القيادة الادارية خصائص وسمات تتناسب مع المشروع ، فضلا عن ضرورة تقبلها وكذلك تقبل المدير للمؤثرات — من أعلى — مثل تغير الادارة العليا مع تغير مصاحب في وجهة النظر (العنصر الايجابي) .

— وكذلك التغير — من أسفل — مثل الاعتراف بالتنظيمات العمالية (العنصر السلبي)

بأداء هذه الوظائف أو المهام الوظيفية . ومما تجدر الاشارة اليه أن التسلسل الهرمي الاداري في أي تنظيم رسمي ، يستمد سلطته ومسئوليته من وظيفته ، أي من علاقة مكانته بالتنظيم ولا يستمدها من أية خصائص أو مميزات أخرى كالملكية ، أو المولد ، أو الصفات الموروثة ، أو القوة العسكرية . كما أنه لا يستمد وضعه من السلطة التي توفرها المعرفة الممتازة أو اختبارات الأداء أو الانجازات الموضوعية والمتفق عليها اجتماعيا . ومعنى ذلك أن مكانة التسلسل وقوته ومسئوليته تعتمد على ما يقوم به من وظائف أساسية دون غيرها .. وينطبق هذا التحديد على مجتمعات « المشروعات الحرة » أو مجتمعات « الاشتراكية الديمقراطية » أو « الدول الشمولية » (١) ومن جهة أخرى فإن « الادارة » هي التي « تختص بماذا وكيف ؟ » أما « ماذا ؟ » فهي موضوع الادارة ، وهي المعرفة الفنية عن مجال من مجالات العمل يستطيع الاداري أن يتولى ادارته . و « كيف ؟ » هي الطرق الفنية في الادارة ، وهي المبادئ التي تنفذ تبعاً لها البرامج الانتاجية ، ويتحقق بمقتضاها بلوغ الأهداف . وهاتان الكلمتان « ماذا وكيف ؟ » بالتعريف الاجرائي السالف الذكر تشكلان ما يسمى « بالادارة » (٢).

والادارة بهذا التعريف تعتبر مسئولة عن نجاح وبقاء واستمرار المنظمة . ومن ثم فإن عليها أن تعمل جاهدة حتى يكون « الاتصال » على الدوام مستوعبا ما تفكر فيه ، وما تخطط له . ذلك أن أهداف أي منظمة تقع خارجها ، بمعنى أن النتائج لا تتحقق في « الداخل » وانما في « الخارج » الذي تخدمه المنظمة ومادام هناك ارتباط واضح أي اتصال واضح « بين الداخل والخارج » بالنسبة للمنظمة ، فإنها — لكي تحقق أهدافها ، وتدرك النجاح المنشود ، يجب أن يشكل الاتصال جانبا لا غنى عنه في عملية صنع القرار .

Drunker, P.F. : American Journal of Sociology. January, 1953.

(١)

(٢) دكتور زيدان عبد الباقي : وسائل وأساليب الاتصال في المجالات الاجتماعية والتربوية والادارية والاعلامية ، الطبعة الثانية ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ١٩٧٩ صفحة ٢٠٢

— وايضا التغير — من الخارج — مثل التغيرات التى تصيب التشريعات الاجتماعية والاقتصادية وتلك التى تحدث فى السوق ، والتى تؤدي بالضرورة الى تغيير فى خصائص التنظيم ، أو الى اعادة تحديد خصائص وسمات نماذج القيادات الادارية المقبولة . (العنصر السلبى المشترك) .

— والمدير الذى يقو م بإيجاد التلاؤم والتوافق بين كل هذه المتغيرات . (العنصر الإيجابى المشترك) .

ومن هذه المتغيرات يتضح لنا أن دائرة العملية الادارية تنطوى على عنصرين أحدهما ايجابى والآخر سلبى ، وعنصرين آخرين كل منهما « مشترك » بين السلبى والإيجابى . وبذلك يمكن فصل الشعيرات الايجابية وضمها الى العنصر الإيجابى الرئيسى ، وفصل الشعيرات السلبية وضمها الى العنصر السلبى الرئيسى . ومن ثم يمكن الحصول على مجموعتين من الأسلاك ، احدهما ايجابية والأخرى سلبية .. وبالتالي يمكن للإدارة أن تحصل على الانارة المطلوبة .. والمدير — هنا — هو الشخص الوحيد المسئول عن تحقيق الانارة فى الإدارة .

تعددية الأدوار :

وشخصية المدير بالصورة التى أوضحناها — من قبل — مطالبة بالقيام بمجموعة من الأدوار ، بشئ من الاتزان والاستقرار النسبى لمستوى التكامل خلال فترة زمنية معينة . وهذا يحتاج — من المدير — الى ثقافة معيارية مشتركة بينه وبين من يتولى ادارتهم من ناحية .. والى معيار محدد نوعا ما ، لمركزه العضوى فى المنظمة أو المنشأة أو المؤسسة التى يتولى الإدارة فيها، بحيث تمكنه من القيام بالعديد من العمليات التفاعلية المزدوجة ، كما تمكنه من زيادة عمليات التفاعل بين العاملين أفرادا وجماعات .

وقد تكون أنساق التفاعل المتبادل بين جماعات ، وهذه الجماعات قد تكون متضامنة بدرجة عامة ولكنها — دائما — ليست سوى أنساق فرعية من أنساق اجتماعية أكثر اتساعا . ويرجع ذلك الى العوامل التى أوضحناها من قبل من الثقافة المشتركة . ولذلك فإن التفاعل الذى يحدث بدون لغة مشتركة هو فى الواقع تفاعل محدود للغاية من جانب .. ومن جانب آخر فإن العلاقة بين نسق التفاعل وشخصيات أعضائه تلعب دورا هاما فى زيادة فعالية التفاعل . فالثنائية Dyad كحقيقة امبيريقية لا تشكل بأى حال مجتمعا مستقلا ، ولذلك لا يقتصر عضو الثنائية على التفاعل مع الدور الذى يؤديه شريكه أو زميله أو مديره فى هذه الثنائية . ومن هنا فإن اهتمام المدير لا ينبغى أن يقتصر على تفاعل ثنائى واحد ، وتفاعل المدير هنا ينبغى — أيضا — أن يختلف باختلاف الموقف الاجتماعى . ومن أجل زيادة الايضاح — مرة أخرى — فالزواج — على سبيل المثال — على الرغم من أنه علاقة ثنائية على جانب كبير من الأهمية . فإن الزوجين فى كل المجتمعات — فى الغالب — لهما أطفال . ودور الزوج هنا يتباين عن دور الزوجة بالتأكيد فى عملية انجاب الأطفال هذه . كما أن دور الزوج يتباين من دور الأب . كما أن الأسرة الصغيرة عبارة عن جماعة أكثر شمولاً ، يؤدي كل عضو فيها عددا كبيرا من الأدوار . ورب هذه الأسرة وأمثالها هو مديرها .

تعدد الأدوار خاصة مركزية :

وظاهرة تعدد الأدوار خاصة مركزية — كما هو معروف — فى سائر المجتمعات وأهميتها تزداد بازدياد تباين فئات المجتمع . ومن ثم فإن مجالات تفاعل مختلف الأفراد تختلف نتيجة لتداخلها ولتغلغها فى بعضها البعض بالرغم من عدم تطابقها . ذلك أن أى فرد يستطيع الاشتراك فى عدد كبير من أنساق التفاعل النوعية ، غير أن أكثرها أهمية واستمرارا فى الوجود بالنسبة

تعبيرات الوجه ، ومن الحروف والكلمات والأصوات .. الخ . وبذلك يصبح الاتصال مدخلا Input للوحدات المستقبلية ، وكذلك الوحدات المرسلية التي قد يعترضها شيء من الخوف من محتويات الرسالة الواردة .

نماذج أدوار المدير :

تتنوع هذه الأدوار باختلاف المواقف الاجتماعية التي يلتقى بها المدير - أو تلاقيه - طوال الفترة التي يشغل فيها تلك الوظيفة ، ومن أمثلتها :

١ - دور المدير كمدير :

وهو دور يقوم به الفرد ، سواء أختير له أو فرض نفسه عليه بخبراته ومهاراته وخصائصه القيادية . ولذلك فالخبرة المكتسبة تعتبر نتيجة لجهود الفرد وأفعاله .. ومثل هذا الدور يوصف بأنه « دور مكتسب » Achieved Role .

٢ - دور المدير في الأسرة :

وهو دور يحصل عليه الفرد بمجرد وصوله الى سن معينة خضوعا لمنطق العادات والأعراف والتقاليد ، وخضوعا - أيضا - لمنطق رغبة الفرد في أن يكون له مولود على صورته . ويعتبر دور الجنس (الذكر والأنثى) من أكثر الأدوار عمومية . كما أن مستويات السن المختلفة ترتبط بتوقعات متباينة . ويضاف الى ذلك أن الأدوار القائمة على عضوية الفرد في جماعة عنصرية أو جماعة دينية معينة تعتبر أدوارا مورثة Ascribed Role .

٣ - الدور المستدمج للمدير :

وهو الدور الذي يتبناه المدير ويجعله جزءا من مفهومه الذاتى أو صورته الذاتية مثل دوره الاجتماعى والاتصالى .. فى المؤسسة . ودوره

له هى عضويته المتفاعلة فى الجماعات الثابتة المستقرة . ويتضح من ذلك أن الوحدة التى تتكون منها - مع الآخرين - عضوية الجماعة ، ليست هى « الفرد » بصفة أساسية ، وإنما الشخص الذى يلعب دورا فى الجماعة . والسبب الاجتماعى لهذه الظاهرة ، والذى يتحد مع الأسباب النفسية والوراثية وما إليها ، يتمثل فى عدم وجود شخصين متجانسين أو متطابقين من حيث الاهتمام بالدور Role Involvement وهو أمر يزداد كثيرا فى المجتمعات حيث نجد نسبة كبيرة من اهتمامات الأدوار ليست وراثية . وبذلك تصبح اهتمامات الدور نوما من الاختيارات التلقائية على وجه التحديد .

والفاعل كعملية يمكن تحديد خطوطه العامة على أساس أنه مهما تكن المراحل الوسطى فى خط التطور من السلوك الحيوانى البسيط الى التفاعل الاجتماعى الإنسانى .. فان هذا التفاعل الاجتماعى يركز على معايير رمزية ثقافية . ولو أن له بالتأكيد - الى جانب ذلك - أسسا « ثقافية » فرعية متعددة . ويترتب على ذلك أننا نستطيع تحليل عملية التفاعل من ناحيتين :

الأولى : من ناحية ما يحدث داخل الوحدة الفاعلة (جماعة أو شخص يؤدي دورا) .

والثانية : من ناحية ما يحدث بين هذه الوحدات .

ولذلك يشار الى العملية الأولى باعتبارها « قرارا » والى العملية الأخيرة باعتبارها « اتصالا » .

وفى عمليات اتخاذ القرارات ، فان المعلومات التى تنقل الى الوحدة التى تتخذ قرارا (وتلك هى حالة التفاعل) . ولكن المعلومات عن البيئة قد لا تكون مناسبة . بيد أنها تتكون فى ضوء استعدادات وعواطف وأهداف .. الوحدة الانتاجية ذاتها . عندئذ يتم أداء الفعل الذى يتكون من الاتصال بالوحدات الأخرى الموجودة داخل إطار النسق الانتاجى . وسواء أكان الاتصال شفويا أو تحريريا ، فإنه قد يكون من

الشخصى هنا ينبثق مضمونه وشكله من الأدوار التى استدمجها أو تبناها من الآخرين وجعلها ملكا له .. ويسمى دوره هنا بالدور المستدمج Internationalized Role.

٤ - الدور المتوقع للمدير :

المتوقع من المدير فى المجتمعات الآخذة فى النمو بالدرجة الأولى أن يقاطع السلوك المعروف بالضحك أو الابتسام ، وأن يعقد معاهدة طويلة المدى مع « تكثيرة » يتوج بها وجهه والا يتحدث الا بالصوت المرتفع ، وأن يتلذذ بتعذيب العاملين تحت رئاسته وامتهان كرامتهم والازدراء بشخصياتهم ، وأن يبذل كل جهد مستطاع ليحول بين العاملين أو بعضهم وبين حصولهم على حقوقهم لدى المنظمة أو المؤسسة .. وأن يكون — من وجهة أخرى — قادرا على تسخير وتذليل كل الامتيازات فى منظمته أو مؤسسته أمام أقاربه، أو أرباب الوساطات وأصحاب الشفاعات .. بينما المدير فى الدول المتقدمة أو المتحضرة ، نجد المتوقع منه هو النصيح والتوجيه والارشاد والمعاملة الاخوية البعيدة عن الفظاظ والغطرسة والكبرياء الكاذبة .. الخ . مع رغبته الشديدة فى مساعدة مرعوسية على زيادة معدلات انتاجيتهم ولذلك فان توقعات الدور هى التى يعتقد المرء ان الآخرين ملزمون بأدائها نحوه فى موقف معين . وهو أيضا ذلك الدور الذى يعتقد الشخص ان الآخرين يتوقعون منه القيام به . على أن هذا الدور يتطابق مع متطلبات الدور أو التوقعات الفعلية للآخرين ، أو مع تحديد دوره الشخصى .. وهذا الدور يوصف بالدور المتوقع Perceived Role

٥ - دور المدير الملزم :

وهو دور تتحدد معايير بمستوى نضج الجوانب الثقافية فى المجتمع . فالنحيياز مثلا من الأدوار الأساسية للمدير فى تعامله مع مرعوسيه .. ولكن لشدة العواطف الشخصية فى المجتمعات الآخذة فى النمو ، نجد انحيازا

من المدير لصالح أقاربه أو مواطنيه أو أصحاب الشفاعات . هذا وقد استخدم « تيودور نيوكمب » هذا المصطلح للإشارة الى فئة السلوك المتوقع من الذين يشغلون دورا معينة . وقد فرق — فى هذا الصدد — بين هذا المصطلح وبين مصطلح « سلوك الدور » الذى يشير الى سلوك أى فرد فى دور معين (١) .

وفرق « نيوكمب » أيضا بين سلوك الدور Role behavior كسلوك متوقع اجتماعيا فى دور معين ، أو سلوك متوقع يؤدي كجزء من دور .. كما ميز أيضا بين « الدور الملزم » الذى اعتبره مفهوما « سوسولوجيا » وبين « سلوك الدور » الذى نظر اليه باعتباره « مفهوما سيكولوجيا » .

٦ - المدير وتبنى الدور :

والمقصود بذلك هو تبنى أفكار أو اتجاهات أو وجهات نظر الآخرين .. فلقد كانت — على سبيل المثال — فكرة الادارة بالأهداف مطروحة للتطبيق من بين كثير من البدع التى طرحت فى هذا المجال كبديل لأسلوب عقيم آخر وهو أسلوب « أهل الثقة » .. وطلب من كل مدير أن يتبنى هذه الفكرة باعتبارها ملكا للمدير . وينطوى تبنى مثل هذا الدور فى الغالب على رغبته فى التعاطف والاستبصار .. أى التعاطف مع الفكرة أو رأى أو الاتجاه .. وتبنيه بنفس مفهوم صاحبه .. ولذلك يوصف بالدور المتبنى Taking Role

٧ - المدير ومركب الدور :

وقد عرف « ميرتون » هذا المصطلح على أنه « مجموعة أدوار تتركز حول مكانة اجتماعية معينة » والمدير كمثال على ذلك يشغل عدة وظائف فى وقت واحد ، وظيفة منها رئيسية وأساسية وهى « الادارة » والباقيات غير

٩ - المدير والأدوار المتبادلة :

وهى مجموعة الأدوار الاجتماعية التى تحدد نماذج التفاعل بين مكانتين أو أكثر من المكانات المترابطة . هذا وتتميز الأدوار التبادلية بارتباطها وعدم انفصالها ، فالعلاقات بين المدير والموظف أو العامل وبين المدير وزوجته وأبنائه .. وبين المدير وأصدقائه .. هى من نوع العلاقات التبادلية . وتحتل دراسة هذه الصورة من العلاقات أهمية بالغة فى تحليل بناء الحياة الاجتماعية وعملياتها (١) .

تلك هى مجموعة الأدوار الرئيسية التى يضطر كل مدير الى القيام بها ، ويقاس نجاحه - من عدمه - بقدرته على تقمص شخصية كل دور بأسلوب مبتكر .

رئيسيات مثل : أخصائى بحوث وتخطيط ومتابعة .. ومرشد وموجه للعاملين .. مستشار لهيئات حكومية وصناعية واقتصادية .. كاتب ، مؤلف ، لاعب فى فريق رياضى .. رب أسرة . والمتخصص فى أحد الأساليب الانتاجية وذلك هو المقصود بهركب الدور Set Role .

٨ - المدير والأدوار المتعددة :

وهى مجموعة الأدوار المتصلة بمختلف المكانات التى يشغلها أحد الأفراد فى فترة معينة ، ومثال ذلك الأدوار المتصلة بالمدير كمدير وكزوج ، وكأب ، وكرجل ادارة ، وكمصل فى احدى دور العبادة ، وكموطن فى مجتمع ما .. الخ . وذلك هو المقصود بالأدوار المتعددة Multiple Roles .

(١) Mitchell, G.D.: A Dictionary of Sociology, Routledge & Kegan Paul, London, 1968, pp. 110 - 119.

مفتاح نجاحك كمشرف

ان مفتاح نجاحك كمشرف هو قدرتك على التعامل مع الافراد الذين يعملون تحت اشرافك بحيث تجعلهم يؤدون ما ينبغى عليهم عمله وهم راغبون ، وتحقيق ذلك يتطلب منك ان تحاول التعرف على فكر وميل وشخصية كل فرد منهم ، وأن تبين لهم بوضوح كيف يؤدون العمل ويتقدمون فيه دون ملل من جانبك ، وأن تتأكد من فهمهم لك حين تلقى اليهم بتوجيهاتك وأن تتابع تقدمهم فى العمل ، والا يكون نقدك لاحدهم أمام الآخرين وعليك أن تمدح قبل أن تبرز الخطأ وان يتركز نقدك على كيفية أداء العمل بطريقة أفضل مع تجنب اللوم أو التجريح ، وأخيرا تستمع الى مشكلاتهم فى صبر وتعمل على حلها .

أنت اذا التزمت بكل ذلك فى تعاملك مع رؤسائك ستراهم أكثر قناعة بك وسوف يزيد انجازهم وتكسب أنت سمعة كونك احسن المشرفين .

أهمية ضرورة إنشاء نظام معلومات للحكم المحلي

صباحي محرم

ان استيعاب حقائق العصر تضع قضية التنمية على راس القضايا التي تطرح نفسها بالحاح ، والحكم المحلي وسيلة لا غنى عنها للتعبيل بالتنمية الشاملة على المستوى المحلي والاقليمي وبالتالي على المستوى القومي . والتنمية سداها القوى البشرية القادرة على التفكير والخلق والبناء ، ولحمتها الموارد المالية القادرة على رفع معدلات الاستثمار الى المستويات المطلوبة ، وقوامها معلومات هي خلاصة الانتاج الفكري . ومن توافق المرتكزات الثلاثة الاساسية تكون التنمية الشاملة . وفي هذا المقال يطرح الكاتب تصورا لنظام معلومات الحكم المحلي .

الشعبية، وبالتالي سبيلا لزيادة الانتاجية وتحسين نوعية الحياة والظروف المعيشية في المجتمعات المحلية . ولذا غاننا نشهد الآن بصورة متتابعة حركة تغيير وتعديل بهدف اصلاح نظم الادارة والحكم المحلي لنقل مراكز اتخاذ القرارات الى السلطات والقيادات المحلية في مواقع العمل الميدانية ، واشراك وحدات الحكم المحلي فعلا وواقعا في عملية التخطيط للتنمية الشاملة على المستويات المحلية والاقليمية والقومية ، وبذلك نشأت الحاجة الى وصول المعلومات الى مراكز اتخاذ القرارات بالصورة المناسبة وفي الوقت المناسب ، اذ تتوقف نوعية القرارات ليس فقط

ومع الانطلاقة الجديدة التي يشهدها وطننا العزيز ، يتزايد الاعتماد يوما بعد يوم على الحكم المحلي كأداة لتحقيق الكفاءة الادارية والديمقراطية

صباحي محرم

رئيس شعبة الادارة المحلية بالمنظمة
العربية للعلوم الادارية
جامعة الدول العربية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها بعنوان
« ادارة برامج مشروعات التنمية الريفية » نشر في
العدد الاول يوليو ٨٠ - المجلد الثالث عشر .

على مدى القدرة على اتخاذها — ولكن أيضا وقبل كل شيء على نوعية المعلومات المتصلة بالمشكلة المطروحة ومدى تغطيتها .

ويشير اصطلاح « نظام المعلومات » الى المنتجين ، والمستفيدين ، والسبل والاطراف التي تتفاعل بصورة منظمة لتحديث توصيلا أو مواصلة للمعلومات ، لذلك فان نظام معلومات للحكم المحلى سوف يدور حول عمليات محددة ، جوهرها اقتناء وتحليل وخن واسترجاع المعلومات .

وفى ضوء هذا الهدف ينبغى البدء أولا بتحديد الأغراض العملية من نظام معلومات الحكم المحلى، أى تحديد تلك الاهداف العامة التى على أساسها يمكن تحديد المتطلبات من المعلومات ومصادرها، ووضع خطة لتنظيم الحصول عليها ، ونشرها فى الصورة المباشرة .

أولا — الأغراض العملية من نظام معلومات الحكم المحلى :

ليس من شك فى أن نظام معلومات ادارية من هذا النوع يتكون من عدة عناصر ، فالنظام سوف يدور حول قاعدة بيانات أساسية ، وهذه القاعدة وان كانت بمثابة القلب من النظام الا انها لا تشكل النظام كله ، ذلك لان النظام اذا كان يراد له الاستمرار بكفاءة وفاعلية فانه يجب أن يشتمل على الوسائل الكفيلة بالحصول على بيانات جديدة وتجديد البيانات القديمة لمواكبة التغيرات التى تحدث فى النظام الاقتصادى والاجتماعى للدولة من ناحية ، والقرارات والمعلومات والبيانات الصادرة عن النظم الادارية الفرعية المختلفة من ناحية أخرى . كذلك يجب التسليم بأن نظام المعلومات الكفاء لن يقتصر على هذا فقط ، بل يجب أن يتضمن — كجزء منه — امكانات وقدرات من شأنها تفسير المعلومات التى يحويها النظام .

ان تصميم نظام معلومات للحكم المحلى سوف يعتمد بالدرجة الاولى على الأغراض المطلوب منه

تحقيقها ونوع البيانات والمعلومات التى سيحتاج اليها منه مستخدموه ، وعلى العموم فانه يمكن حصر الأغراض العملية من نظام معلومات الحكم المحلى على النحو التالى :

١ — زيادة كفاءة العمليات الادارية :

وذلك عن طريق وصول المعلومات الى مراكز اتخاذ القرارات (مجلس الوزراء — الوزير المختص بالحكم المحلى — الوزراء المعنيين — المحافظين والرؤساء التنفيذيين المحليين — المجالس المحلية — الأجهزة الحكومية الأخرى) بالصورة المناسبة وفى الوقت المناسب ، فالتشكوى عامة الآن عند هذه المراكز من عدم توافر المعلومات عن سير المشروعات المختلفة فى نطاق المحليات وما قد يعترضها من مشكلات وعقبات ، وموقف الصرف من الاعتمادات المالية المرصودة لهذه المشروعات الأمر الذى قد يؤدى الى ضياع الاعتمادات المالية المقررة لهذه المشروعات ، أو عدم حسن وكفاءة استخدامها .

وقد تكون المرحلة الاولى فى هذا الصدد هى توفير المعلومات والبيانات للمستخدمين منها كما هى ، على أن يتم تحويل البيانات المالية ، على سبيل المثال ، الى نظام حسابات ومراكز تكلفة للمشروعات والبرامج المختلفة كمرحلة تالية . وفى مرحلة ثالثة تضمين معلومات عن الأفراد المكلفين بالعمل فى كل مشروع أو برنامج ، ومواقع عملهم ، ودرجة استكمال المشروع واحتياجاته من الموارد .

٢ — السجلات والمحفوظات :

من واقع الامكانات التى يمكن استغلالها والمشار اليها بعاليه سوف يتيسر من خلال هذا النظام خدمة أنشطة تصنيف ، وتبويب ، وفهرسة ، واسترجاع المستندات والتقارير والملفات ، وكذلك اصدار تقارير دورية عن متابعة العمل تكون

أساس عمليات التقييم والرقابة . وفي هذه الحالة سيؤثر نظام معلومات الحكم المحلى على نظم واجراءات العمل المتبعة في هذا المجال ، وفي غيره من المجالات الأخرى المتصلة مباشرة به .

٣ - اعداد الموازنة والخطه :

على أساس قاعدة البيانات التى سيوفرها النظام ، فإنه يمكن استخدامه بالنسبة للسلطة المحلية لاعداد طلباتها وخططها وموازناتها على أسس واقعية من المعلومات والبيانات الصحيحة، وبالنسبة للوزارات المعنية مباشرة بخطط وموازنات الحكم المحلى مثل الوزارات المسئولة عن الحكم المحلى والتخطيط والمالية فإنها سوف تستفيد من نظام المعلومات فى اجراء حوار مع السلطات المحلية حول ما طلبته من مشروعات وبرامج واعتمادات مالية ، وتحليل أثر هذا على الأهداف العامة لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمشروعات الأخرى .

ويعتبر نظام معلومات الحكم المحلى ذا أهمية بالغة الحيوية بالنسبة للتخطيط المكنى واستخدمات الأراضي ، فأجهزة الحكم المحلى بحاجة الى سجلات تحوى معلومات عن نوعية الاراضى الواقعة فى نطاق السلطة المحلية واستخدماتها المختلفة ، والهيكل الاقتصادية والاجتماعية المقامة عليها ، كما يجب ان تشمل أيضا وبالضرورة على بيانات عن الاسكان وتسهيلات الخدمات التى يستخدمها السكان مثل المدارس ، ومراكز الرعاية الصحية والاجتماعية . . الخ ، بعبارة أخرى ، فإن نظام معلومات الحكم المحلى فى هذا المجال يتعين عليه أن يوفر لنا ملخصا كاملا عن كل الأنشطة البشرية الهامة فى نطاق الوحدات المحلية ، وبالتالي فى نطاق الدولة كلها، ذلك أن كل نشاط بشرى بحاجة الى مكان لىباشر به ، وكل الأماكن والمواقع يجب أن تكون ضمن بيانات استخدامات الأراضى .

ونظرا لأن المشروعات والبرامج تتكامل وظيفيا فوق رقعة جغرافية محددة ، هى نطاق السلطة

المحلية ، عن طريق تلك الرحلات التى يقطعها مواطنو السلطة المحلية من أماكن إقامتهم الى مواقع عملهم ومراكز الخدمات المختلفة ، فإن توافر بيانات عن استخدامات الأراضى يعتبر بداية صالحة لتحسين تخطيط مشروعات البنية الأساسية من ناحية ، ولتوطين الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى .

٤ - التنسيق والتكامل والرقابة :

تتمثل مشكلة التنسيق على المستوى الحكومى الوزارى أو على المستوى المركزى فى كيفية تحقيق التنسيق اللازم فى ادارة الاقتصاد القومى ، وتخصيص الموارد بين قطاعات الاقتصاد المختلفة، والخدمات التى من شأنها تدعيم الأهداف الاجتماعية وفقا للسياسات القومية . ويتخذ التنسيق على المستوى الوزارى ثلاثة أشكال مختلفة :

(أ) تتولى الحكومة المركزية باعتبارها الجهاز المسئول عن السياسات القومية النظر الى الموارد نظرة شمولية تأخذ فى اعتبارها ليس فقط الموارد المالية الحكومية ولكن أيضا الاستثمارات الخاصة وكذلك المتاح من العملات الأجنبية ، والموارد البشرية المدربة ، وغير ذلك من الموارد الأخرى . أما موارد مثل الأرض والمياه فقد تحتاج الى تنسيق على مستوى أقل من المستوى المركزى القومى أى على مستوى المشروعات القومية .

(ب) تحتاج المشروعات التى تصممها وتنفذها القطاعات المختلفة أو الوزارات المعنية الى مجموعة متنوعة من الأنشطة والخدمات المعاونة والتدعيمية لهذه المشروعات ، مثل توفير المدخلات من المواد ، وهى المواد التى قد يشترك فيها أكثر من مشروع واحد على مستوى الدولة ، وعدم توافرها بالكمية والتنوعية المناسبة وفى الوقت المحدد قد يؤثر تأثيرا ضارا على المشروع أو البرنامج كله .

(ج) هناك جانب محلى لكثير من المشروعات والبرامج ، من ثم فإن هناك حاجة الى تنسيق

أنشطة الوزارات المختلفة على مستوى ونطاق الوحدة المحلية . كذلك فإن الكثير من المشروعات والبرامج التي تنشئها وتديرها السلطة المحلية تحتاج الى تنسيق من الوزارات المركزية .

من ناحية أخرى فإن إنشاء نظام معلومات للحكم المحلى سوف يساعد على إجراء مقارنة بين السلطات المحلية لقياس مدى كفاءتها وفعاليتها في استخدام الموارد المتاحة لها ، ودرجة تنفيذها للمشروعات المقررة لها ، وبالتالي التوصل الى بيانات تسهل عملية التقييم ، وتحقق تبادل المعلومات بين وحدات الحكم المحلى من ناحية ، وبين وحدات الحكم المحلى والأجهزة الحكومية الأخرى مما ييسر عملية التكامل ، ويعطى مؤشرات مستقبلية يهتدى بها في عملية توزيع وتخصيص الموارد .

وأخيرا فإن من الأركان الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم المحلى ، الرقابة المركزية والا تحولات وحدات الحكم المحلى الى دويلات داخل الدولة ، وتصميم وتنفيذ نظام للمعلومات للحكم المحلى يسهل للحكومة المركزية الاضطلاع بهذه المهمة بطريقة لا تتعارض مع مبدأ استقلالية السلطات المحلية في معالجة شئون مجتمعها الحالى ، وتوفير ما تحتاج اليه من مرونة وحرية حركة . ومن خلال نظام المعلومات يمكن للسلطات المختصة في الحكومة المركزية ان تراقب أى انحراف عن الخطة العامة للدولة فى أى موقع ، أو أى معوقات تقف حائلا دون تنفيذها، كما يمكنها من خلال مثل هذا النظام التعرف على مستويات ومعدلات الأداء فى المحليات المختلفة .

ثانيا : المتطلبات من المعلومات ومصادرها :

رغم ان احتياجات نظام الحكم المحلى من المعلومات متنوعة ومتعددة الا انه يمكن حصرها فيما يلى :

١ - معلومات خاصة بنظام الحكم المحلى نفسه وصادرة عن تطبيقه وتحتاج اليها أجهزته على المستويات المختلفة :

(١) المستوى المركزى - الوزارة المسؤولة عن الحكم المحلى .

(ب) المستوى الاقليمى - أجهزة التخطيط الاقليمى .

(ج) المستوى المحلى - أجهزة الادارة المحلية فى المحافظات والمدن والمراكز والقرى .

٢ - معلومات صادرة عن نظم ادارية ، وهى تتمثل فى أفعال وقرارات وأنماط النشاط والحركة التى تمارسها تلك النظم ، والتى ترتبط بعلاقات مباشرة وغير مباشرة بالحكم المحلى مثل :

(أ) نظام التخطيط والموازنة والقوى العاملة .
(ب) نظام التعليم والصحة والاسكان والرعاية الاجتماعية والمرافق العامة .

(ج) نظام الثقافة والاعلام والشباب والرياضة والسياحة .

(د) نظام الزراعة والرى واستصلاح الاراضى .
(هـ) نظام الصناعة والتعدين والكهرباء .
(و) أنظمة أخرى .

٣ - معلومات صادرة عن نظم عليا فى المجتمع لها سلطة التشريع والسيادة والرقابة ، وأجهزة ومراكز البحث العلمى مثل :

(أ) رئيس الدولة .
(ب) البرلمان .
(ج) مجلس الوزراء .

(د) الأجهزة المركزية للرقابة والمحاسبات والاحصاء والخدمة المدنية وغيرها .

(هـ) مراكز البحث العلمى والجامعات وماشابهها .

٤ - معلومات صادرة عن النظم المائية والطبيعية المحيطة بالمجتمعات المحلية على المستويات المختلفة .

ثالثا : التصور التقريبي للنظام :

النظام الذى نقترحه هو فى الواقع شبكة من وحدات متعددة منتشرة فى محافظات الدولة وتشكل فيما بينها ومع الوحدة المركزية فى الوزارات المسئولة عن الحكم المحلى مركزا للمعلومات . وعلى هذا الأساس تقع على عاتق الوحدة المركزية عبء التخطيط والتوجيه ، واعداد وتدريب القوى العاملة المتخصصة واللازمة لوحدات الشبكة .

ويتم تنفيذ المشروع على عدة مراحل تشتمل فيما تشتمل على ما يلى :

١ - اجراء دراسة مسحية لكيفية انتاج وتداول المعلومات فى الوقت الحالى فى قطاع الحكم المحلى، على ان تغطى هذه الدراسة الوزارة المسئولة عن الحكم المحلى وبعض وحدات الحكم المحلى التى تعتبر عينات ممثلة لباقي الوحدات فى الدولة. وتشتمل عملية المسح على ما يأتى :

- * الهيكل التنظيمى العام .
- * السياسات وقواعد العمل .
- * الاختصاصات والأنشطة (المدخلات والمخرجات من المعلومات) .
- * العاملين .

* الامكانيات والموارد المستخدمة .

- * الأجهزة والوحدات التى يتم الاتصال بها .
- * حصر المعلومات والبيانات الموجودة .

٢ - مسح لأجهزة المعلومات فى الجهات الأخرى التى لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بنظام الحكم المحلى للتعرف على نوعيات البيانات المتوافرة لها :

* المدخلات والمخرجات من المعلومات .

* الامكانيات والموارد المستخدمة .

* العاملين بأجهزة المعلومات .

- * الأجهزة والوحدات التى يتم الاتصال بها، وكذلك تلك المستفيدة من خدماتها على المستويات المختلفة (مركزية / اقليمية / محلية) .

٣ - تحليل التشريعات والقوانين واللوائح المعمول بها حاليا لتحديد نوعية المعلومات التى يتطلبها النظام .

٤ - تحليل ما أسفر عنه المسح فى ضوء تحليل التشريعات والقوانين واللوائح للحكم على مدى كفاءة وكفاية النظام الحالى وفقا للمعايير التالية :

- * كمية المعلومات والبيانات المتاحة .

- * قدرة النظام السائد على استثمار واستغلال المتاح من البيانات والمعلومات .

- * دقة التعامل فى المعلومات والقدرة على انتاج المعلومات اللازمة .

- * دقة التوقيت فى تداول المعلومات بين أجزاء النظام .

٥ - فى ضوء ماتقدم يتم تصميم نظام المعلومات الجديد ، وتجهيز مركز المعلومات وغروعه ، واجراء اختبارات التنفيذ ، وتقييم وتعديل النظم ، ثم تشغيل النظم بعد ذلك .

خاتمة :

نعتقد أن هناك حاجة ماسة فعلا الى وجود نظام معلومات للحكم المحلى يخدم الأغراض المحددة بعاليه ، وسوف يعتمد هذا النظام فى المرحلة الأولى على البيانات والمعلومات المتاحة والموجودة ، مع التسليم بأنه سيحتاج الى بيانات ومعلومات من مصادر جديدة لا يمكن متوافرة من قبل .

وعلى العموم فإن نظام معلومات للحكم المحلى يجب أن يصمم وينفذ لتحقيق الأهداف التالية :

١ - تسهيل أنشطة وعمليات التخطيط الموازنة ، وتقييم الاداء على المستوى المحلى ، وتحقيق التنسيق والتكامل بين الأنشطة العامة والخاصة .

٢ - انشاء قاعدة بيانات على المستوى المحلى والاقليمى لخدمة أنشطة ووظائف الادارة المختلفة .

استراتيجية جديدة لتنظيم الجهاز الإداري للدولة

نبيل توفيق حسن

لم يحكم التنظيم الرئيسى للدولة في مراحله السابقة على القرار الجمهورى بالتشكيل الوزارى الأخير في ١٤/٥/١٩٨٠ سوى قرارات ارتبطت بظروف وأوضاع وقتية دون وجود استراتيجية واضحة المعالم تحدد أبعاد التغيير . ويعتبر التشكيل الوزارى أول تشكيل من نوعه منذ انشاء (الوزارات) المصرية في عهد نوبار باشا ، اذ لأول مرة يتضمن قرار التشكيل ملامح استراتيجية جديدة لتنظيم الجهاز الإدارى للدولة .

وتقوم هذه الاستراتيجية على دعامتين أساسيتين تنصرف الأولى الى تدعيم نظام الحكم المحلى من خلال الاستعاضة عن وزارات الخدمات بمجرد وزراء دولة يعملون في مجال التخطيط — كل في تخصصه النوعى — جنباً الى جنب ومن خلال مجلس واحد مع محافظين (في درجة وزراء) مسئولين عن التنفيذ مسئولية كاملة — كل في الإطار الجغرافى لمحافظة — بينما تركز الدعامة الثانية للاستراتيجية الجديدة على تحقيق التكامل الأفقى من خلال مناصب نواب لرئيس الوزراء للإشراف على قطاعات متناسقة ومتكاملة ، ويقدم الكاتب في مقاله تحليلاً للظواهر التنظيمية التى دعت الى الأخذ بهذه الاستراتيجية الجديدة ، ثم يعرض اتجاهات أخرى يرى ضرورتها للوصول الى الضبط التنظيمى المطلوب .

اذ ان الإدارة تتأثر بكافة العوامل الإيكولوجية التى تعترى المجتمع الذى نعيش فيه .

وبدأت مقومات هذه المرحلة تستقر وترسخ كإبعاد أساسية للوصول الى مجتمع الرخاء المنشود في ظل السلام الذى استقرت أبعاده بعد الاتفاقيات الأخيرة ، ومن أهم هذه المقومات ما يلى :

١ — الانفتاح الاقتصادى وماله من انعكاسات على دور الدولة في ميدان الانتاج والخدمات سواء من حيث تركيز دورها في مجال التخطيط والإشراف والرقابة أو من حيث تنفيذ الدور الذى كانت تمارس به الدولة مباشرة الأنشطة التنفيذية في مجال الانتاج .

الواقع ان المرحلة الجديدة التى تمر بها مصر منذ حرب أكتوبر سنة ٩٧ والانفتاح الاقتصادى سنة ١٩٧٤ وقيام الأحزاب السياسية سنة ١٩٧٧ كان لابد لها من انعكاسات على التنظيم والإدارة

نبيل توفيق حسن

مدير بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها بعنوان :
« اصلاح الخدمة المدنية الأمريكية » نشر في العدد
الأول يوليو ٨٠ — المجلد الثالث عشر .

٢ — تشجيع ودعم القطاع الخاص وما يترتب عليه من إبراز نشاط الدولة في الإشراف والمتابعة والرقابة وتوفير الإمكانيات الفنية والمادية لدعم دور القطاع الخاص وتشجيعه .

٣ — دعم وتطوير نظام الحكم المحلى بما يكفل انتقال السلطة الفعلية في مجال الخدمات الى وحدات الحكم المحلى وما الى ذلك من انعكاس على دور الوحدات الادارية على المستوى المركزى .

٤ — تطوير الخدمات وتيسير تقديمها الى المواطنين حيث لا يتطلب مجتمع الرخاء فقط رفع المستوى الاقتصادى للمواطنين وانما يتطلب ايضا تحقيق رضا المواطنين عن اتصالاتهم مع الأجهزة الحكومية للحصول على الخدمات ورضائهم عن مستوى هذه الخدمات وعن أسلوب تقديمها .

٥ — زيادة الانتاج ورفع الانتاجية باعتبارها المدخل الطبيعى بل والمدخل الوحيد لتحقيق الرخاء المنشود . وغنى عن القول أن هذا الهدف لا يمس فقط العملية الانتاجية في حد ذاتها ولكنه يتطلب أيضا مساندة على أعلى مستويات الكفاءة والفاعلية من الأجهزة الحكومية التى تلعب دورا هاما في توجيه سياسات النشاط الانتاجى وترشيده واستغلال امكانياته وتوفير المناخ اللازم لانطلاقه الى أعلى الأفاق .

ولا شك أن هذه الاستراتيجية الجديدة لم تتبع من غراغ وانما تعتبر محصلة تحليل الظواهر الشائعة في التنظيمات الاساسية للجهاز الادارى للدولة . وفيما يلى تصنيف لاهم هذه الظواهر :

١ — عدم الاستقرار التنظيمى :

يلاحظ تعدد التعديلات في الهيكل التنظيمى الرئيسى للجهاز الادارى للدولة وذلك على فترات متتالية دون وجود استراتيجية واضحة تحكم هذه التغييرات المتلاحقة ، ولعل من ابرز الامثلة على

ذلك تلك التعديلات التى تناولت نشاط استصلاح الاراضى من حيث الحاقه مرة بوزارة الزراعة وأخرى بوزارة الرى ثم انشاء وزارة مخصصة لهذا النشاط ، وكذلك نشاط البحث العلمى الذى انشئت له وزارة سنة ١٩٦١ ثم الغيت سنة ١٩٦٥ ثم أعيد انشاؤها سنة ١٩٦٨ ثم الغيت مرة أخرى سنة ١٩٧١ . وكذلك نشاط التجارة الخارجية من حيث تعدد الحاقه تارة بوزارة الاقتصاد وتارة أخرى بوزارة التجارة والتموين ثم اعادته الى وزارة الاقتصاد . وتؤدى ظاهرة عدم الاستقرار التنظيمى الى عدم وجود الفرصة الكافية لتنفيذ السياسات والخطط القومية وضياح الوقت في تصميم واعداد سياسات وخطط جديدة والى اشاعة جو من عدم الاستقرار يؤثر نفسيا على العاملين فضلا عن تفاقم مشاكلهم على التغييرات المتلاحقة وبالإضافة الى ما تقدم يؤدى عدم الاستقرار الى عيوب تنظيمية محضة كعدم التكامل نتيجة للتفتت والاخلال بنطاق التمكن نتيجة الدمج .

٢ — تضخم الهيكل التنظيمى للجهاز الادارى للدولة وتعدد مكوناته :

بلغ عدد الوزارات في مصر — قبل التشكيل الوزارى الأخير — ٢٩ وزارة بخلاف وزراء الدولة (وبلغ عددهم ٩) وبمقارنة هذا العدد وبمثيله في بعض الدول المتقدمة يلاحظ ضخامة هذا العدد نسبيا اذ يبلغ عدد الوزارات في الحكومة الفيدرالية بالولايات المتحدة الامريكية ١٢ وزارة كما يبلغ هذا العدد في اليابان ١٢ وزارة أيضا وفي انجلترا ٢٢ وزارة كما كان هذا العدد في مصر قبل سنة ١٩٥٢ لايتجاوز ١٤ وزارة وما ينطبق على الوزارات ينطبق أيضا على الهيئات وغيرها من اشغال الوحدات الادارية التى تكون منها الجهاز الادارى في مصر وذلك كما يتضح من الجدول الاتى (١) الذى يتضمن احصائية عن الوحدات الادارية بحسب مسمياتها :

(١) الادارة المركزية للتنظيم بالجهاز المركزى للتظيم والادارة — تقرير في شأن تطوير الهيكل التنظيمى الرئيسى للدولة .

العدد	المسمى
٧٢	هيئة عامة وهيئة مستقلة
٢٢	مصلحة
١١	صندوق
٤	جهاز مركزي
٦	جهاز
٧	مركز
٣	معهد
٣	مجلس أعلى
١	مجلس
١	أكاديمية
٢	أمانة عامة
١	اتحاد

ومن أمثلة ذلك أيضا وزارة الكهرباء التي تعتبر جهازا مشرغا على هيئة كهرباء مصر ووزارة البترول التي تعد مجرد جهاز فوقى مشرف على الهيئة العامة للبترول التي تعتبر بمثابة مستوى تنظيمي وسيط للإشراف على شركات البترول ، ومن أمثلة ذلك أيضا وجود هيئة عامة لتنمية بحيرة السد العالي تتبع وزير التعمير ويتركز دورها في مجرد الإشراف على الشركات التي تنشئها الهيئة ، وكذلك الوضع بالنسبة للهيئة العامة للمستشفيات والمعاهد التعليمية التي تعتبر جهازا وسيطا ما بين وزارة الصحة وبين المستشفيات والمعاهد التعليمية . ومن أهم آثار التعدد الرأسي في الأجهزة الفوقية والمستويات التنظيمية الوسيطة هو إيجاد مناخ لممارسة السلطة مركزيا وإطالة خطوط الاتصال وتعقيد عملية الاتصالات الإدارية وتصعيد القرارات الى أعلى وزيادة تكلفة أداء الخدمة .

٤ - اختلاف الأدوار التنظيمية :

يلاحظ كذلك ان بعض الاختصاصات ذات الطابع التخطيطي تتكرر ممارستها في وحدات إدارية من مختلف الأشكال فتمارس أحيانا في الوزارة المختصة وأحيانا تمارس من خلال وزارة وهيئة عامة تابعة لها حيث لم تتضح بعد الخطوط الفاصلة بين أهداف وأدوار التنظيمات المعنية . ومن أمثلة ذلك ما يؤدي من أنشطة تخطيطية في كل من وزارة النقل والهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل وكذلك وزارة البترول والهيئة العامة للبترول .

ومن أمثلة ذلك أيضا قيام الجهات التخطيطية في مجال البحث العلمي بالتنفيذ كما هو الحال بالنسبة لأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا الأمر الذي يؤدي الى ما يمكن تسميته بالاحتكار في البحث وانعزاله عن مشكلات التطبيق وتركه

ولا شك أن هذه الظاهرة يمكن تبريرها في غياب نظام الحكم المحلي . أما وقد اتجهت الدولة الى تدعيم نظام الحكم المحلي ونقل كافة السلطات التنفيذية الى وحدات الحكم المحلي فقد أصبح من الضروري العمل على الحد من تضخم الجهاز الإداري للدولة على المستوى المركزي .

٣ - تعدد الأجهزة الفوقية والمستويات التنظيمية الوسيطة :

من بين الظواهر التي تلاحظ بوضوح في الجهاز الإداري للدولة تعدد وجود أجهزة متتالية رأسيا وينحصر دورها في مجرد الإشراف على أنشطة تنفيذية تمارس من خلال أجهزة أدنى . ومن أمثلة ذلك نشاط استصلاح الأراضي الذي تمارسه فعلا على مستوى التنفيذ شركات قطاع عام مع وجود هيئة عامة للتعمير ومشروعات التنمية الزراعية وصندوق لأراضي الاستصلاح ثم وزارة لاستصلاح الأراضي .

٦ - افتقاد التكامل في تشكيل الهيكل التنظيمي الرئيسي للدولة :

ويتمثل ذلك في وجود أكثر من وحدة إدارية لممارسة أنشطة متكاملة بطبيعتها وذلك مثل أنشطة البترول والكهرباء والطاقة الذرية التي يجمعها مجال واحد هو مجال (الطاقة) ، وكذلك مال نشاط النقل والمواصلات والنقل البحري والطيران المدني يجمعها مجال واحد هو مجال النقل والمواصلات ، ومن الأمثلة على ذلك أيضا وجود وزارتين أحدهما للسكان والأخرى للتعمير في حين أنهما يكونان في حقيقة الأمر مجال نشاط واحد هو التشييد والبناء ، وكذلك وزارة الزراعة ووزارة استصلاح الأراضي اللتان تعملان في مجال متكامل هو تنمية الانتاج الزراعى .

ومن أهم النتائج التي تترتب على هذا التفتت صعوبة عملية التنسيق وتعدد الأجهزة المعاونة في دواوين الوزارات وهى تلك العاملة في المجالات المالية والإدارية وغيرها من العناصر الاستشارية والرقابية وفضلا عن ذلك كله يؤدي التفتت بالضرورة الى زيادة التكلفة .

٧ - عدم ملائمة نطاق الإشراف :

ويلاحظ ذلك في ضيق نطاق الإشراف بالنسبة لبعض الوزراء واتساعه في حالات أخرى . ومثال ذلك وزير البترول ووزير الأوقاف الذى يشرف كل منهما على هيئة عامة واحدة بينما أن وزير الزراعة - مثلا - يشرف على ٩ هيئات عامة ويشرف وزير الصحة على ٧ هيئات عامة .

وانطلاقا من تحليل الظواهر التنظيمية الشائعة في تشكيل الجهاز الإداري للدولة على الوجه

أحيانا في فراغ واسع لا يحدده هدف (١) ويؤدي اختلاف الأدوار ، بالشكل السابق بيانه الى ما يعرف السلوكيون في مشكلات التنظيم باسم التناقض في الدور أن الصراع في الدور مع قدر من الميوعة فيه، ويعد هذا تناقضا جذريا يحبط بالدور أو يؤدي به الى العجز تماما (٢) .

وتتمشى ظاهرة اختلاف الادوار التنظيمية في الوحدات الادارية حيث يقرر احد الكتاب أن كثيرا (٣) من أنشطة الوزارات والهيئات العامة يندرج تحت نشاط التنفيذ بدلا من أن تتجه الى التخطيط والمتابعة وترك الأمور التنفيذية لوحدات الحكم المحلى أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها في حالة القطاع العام .

٥ - ازدواج الاختصاصات وتداخلها :

تعتبر مشكلة ازدواج وتكرار الاختصاصات بين اجزاء الجهاز الإداري للدولة من أهم العيوب التي يترتب عليها ارتفاع نفقات الاداء وتعويق الاجراءات وزيادة الاحساس بمشكلات الروتين ومن ابرز مظاهر الازدواج ذلك الموجود بين اختصاصات الهيئات العامة وبين اختصاصات الوزارات التي تتبعها تلك الهيئات، الأمر الذى يمثل فاقدا في الوقت وتكرارا للجهود بالإضافة الى صعوبة تحديد المسئولية (٤) أما على المستوى الأفقى فقد يوجد بعض التداخل في الاختصاصات وهى نتيجة لتعدد الأجهزة العاملة في مجالات واحدة . ومثال ذلك نشاط رى الصحارى الذى يشوبه بعض التداخل بين وزارة الري وبين وزارة الخارجية في مجالات الاعلام الخارجى وتكرار عمليات الاستماع الى الاذاعات الخارجية واصدار النشرات والتقارير عن الأوضاع والمواقف السياسية .

(١) د. زكريا جاد - مشكلات البحث العلمى في الوحدات الانتاجية - مجلة الادارة - يوليو ١٩٧٢

(٢) د. اكرام يوسف سيد - مذكرة للعرض على لجنة الوكلاء بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة بشأن تحديد دور الجهاز واعداد تنظيم له على فرار بيوت الخبرة .

(٣) د. على السلى - الادارة المصرية رؤية جديدة - الهيئة المصرية للكتاب ص ١٩٧

(٤) د. على السلى - المرجع السابق - ص ١٦٥

السابق بيانه تمخض الامر عن الاتجاهات الجديدة للتغيير التى احتواها التشكيل الوزارى الاخير والتى ركزت فى المرحلة الحالية على اتجاهين رئيسيين — كما سبقت الاشارة — وهما تدعيم الحكم المحلى وتحقيق التكامل الاقضى على التفصيل الآتى :

١ — تدعيم الحكم المحلى :

لم يلجأ الاتجاه الجديد الى تدعيم الحكم المحلى الى الاساليب المعروفة من حيث دعم السلطات المسندة الى الحكم المحلى سواء بطريق الاسناد أو التفويض أو من حيث تخصيص الاموال اللازمة له فى الموازنات المختلفة أو من حيث توفير الكفاءات البشرية المتخصصة اللازمة للاضطلاع بمسؤوليات التنمية فى كافة المواقع على مستوى كل محافظة — وانما قام الاتجاه الجديد لتدعيم الحكم المحلى على تقليص الجهاز الادارى على المستوى المركزى . فكلما تقلص حجم هذا الجهاز تدعمت سلطات الحكم المحلى وزادت قدرة القيادات المحلية على التصرف واتخاذ القرارات دون تدخل فى الجوانب التنفيذية من جانب الوحدات الادارية المركزية .

وتأسيسا على ذلك تضمن القرار الجمهورى بالتشكيل الوزارى الاخير الاستعاضة عن وزارات الخدمات بمجرد وزراء الدولة — يعملون فى مجال التخطيط — كل فى تخصصه النوعى — جنبا الى جنب ومن خلال مجلس واحد مع محافظين (فى درجة وزراء) مسئولين عن التنفيذ مسئولية كاملة فى كافة مجالات الخدمات الحكومية — كل فى الاطار الجغرافى لمحافظة وقد شمل ذلك وزراء الدولة للتعليم والبحث العلمى ، والاسكان واستصلاح الاراضى ، وللقوى العاملة والتدريب ، وللزراعة والامن الغذائى ، والصحة ، وللاوقاف . (١)

٢ — تحقيق التكامل الاقضى :

روعى كذلك فى التشكيل الوزارى الاخير تجميع الانشطة المتكاملة بحيث يشكل كل منها قطاعا واضحا ومتميزا يمارس نشاطا رئيسيا من أنشطة الدولة وذلك من خلال استحداث مناصب نواب لرئيس الوزراء للاشراف على قطاعات متناسقة ومتكاملة فى مجالات ثلاثة هى الخدمات ، والانتاج ، والمال والاقتصاد . ويضم قطاع الخدمات وزراء الدولة للتعليم ، والشئون الاجتماعية ، وللاسكان واستصلاح الاراضى ، وللقوى العاملة والتدريب ، وللصحة ، وللاوقاف ، ووزير التأمينات الاجتماعية . ويضم قطاع الانتاج وزراء النقل والمواصلات والنقل البحرى ، الرى ، الصناعة ، الكهرباء ، ووزير الدولة للزراعة . ويضم قطاع المال والاقتصاد وزراء التخطيط والمالية والاقتصاد ، السياحة والطيران المدنى ، التموين والتجارة الداخلية . ويؤدى التنظيم القطاعى على هذا الوجه الى زيادة كفاءة التنسيق مما يعمل على فاعلية الاداء على مستوى التخطيط وعلى مستويات التنفيذ المختلفة ، كما أن هذا التنظيم القطاعى يساعد فى المستقبل على التقليل من عدد الوحدات الادارية وتخفيض التكلفة .

وبالاضافة الى الاتجاهين الرئيسيين سالفى الذكر والمتمثلين فى المرحلة الحالية فى تدعيم الحكم المحلى وتحقيق التكامل الاقضى فان الامر يتطلب فى المرحلة المقبلة المضى قدما فى عدة اتجاهات أخرى تتكاتف جميعها للوصول الى الضبط التنظيمى المطلوب . وفيما يلى نعرض لأهم هذه الاتجاهات :

١ — ضغط عدد الوزارات وغيرها من الوحدات الادارية :

يتطلب الامر للوصول بعدد الوزارات والوحدات الادارية الأخرى الى الحد الامثل الذى يتناسب مع التقسيم المنطقى لنوعيات الأنشطة فى الجهاز

(١) قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠٨ لسنة ١٩٨٠ بتشكيل الوزارة .

الادارى ولا يخل بكفاءة ادارة وتيسير الاعمال الحكومية . ولا يستهدف من هذا الضغط مجرد تحقيق اعتبارات الاقتصاد فى التكلفة وانما لهذا التطوير ابعاده المتعددة فى رفع الكفاءة الادارية من خلال تيسير الاتصالات وتدعيم كفاءة التنسيق وزيادة فاعلية التخطيط والرقابة والتشجيع على تفويض السلطات الى المستويات الأدنى .

وعلى ذلك يمكن ادماج وزارات التخطيط والاقتصاد والمالية فى وزارة واحدة ، ووزارات النقل والمواصلات والنقل البحرى فى وزارة واحدة ، والقوى العاملة والشئون الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية فى وزارة واحدة ، والتعمير والاسكان واستصلاح الاراضى فى وزارة واحدة، والصناعة والثروة المعدنية والبتروى والكهرباء فى وزارة واحدة ، والدفاع والانتاج الحربى فى وزارة واحدة . ويلاحظ أن كل مجموعة من هذه الوزارات — عدا القوى العاملة — تحت اشراف نائب رئيس وزراء أو وزير واحد طبقا للتشكيل الوزارى الحالى — وهى خطوة يمكن أن تتلوها خطوات حتى يتحقق الادماج فيما بينها .

٢ — استبعاد الاجهزة الفوقية والمستويات التنظيمية الوسيطة :

وبذلك يمكن تفادى التعدد الراسى للاجهزة الفوقية التى تعتبر مستويات تنظيمية وسيطة ينحصر دورها فى الاشراف على الوحدات الأدنى التى تتولى التنفيذ الفعلى للأنشطة ، ويؤدى ذلك الى امكان الغاء عدد من الوحدات الادارية وتوزيع اختصاصاتها دون احتمال الاخلال بكفاءة الاداء . ولا شك أن هذا التطوير من أهم مزاياه تقصير خطوط الاتصالات وزيادة فاعليتها وكفالة المرونة للوحدات القائمة بالتنفيذ فى ممارسة اختصاصاتها.

ومن تطبيقات هذه الفكرة يمكن دراسة الغاء الهيئة العامة لمشروعات تحسين الاراضى ونقل الاعمال ذات الطبيعة التخطيطية الى ديوان عام

وزارة الزراعة والتنفيذية الى مديريات الزراعة . والغاء الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل واسناد اختصاصاتها الى ديوان عام وزارة النقل والغاء الهيئتين العامتين للطرق والكبارى والنقل النهري ونقل اختصاصاتها التخطيطية الى ديوان عام الوزارة واختصاصاتها التنفيذية الى المحافظات والغاء الهيئة العامة لتعاونيات البناء والاسكان ونقل اختصاصاتها فى مجال التعاونيات لـديوان الوزارة واختصاصاتها فى مجال البناء والتشييد الى الجهاز المركزى للتعمير .

٣ — استبعاد الأشكال التنظيمية التى لا تقتضيها طبيعة النشاط :

ويتمثل ذلك بصفة خاصة فى الغاء الصناديق التى ينحصر دورها فى عمليات التمويل دون أن يكون لها دور فى مجال تخطيط أو تنفيذ النشاط النوعى الذى يقوم على تمويله الصندوق . ولما كانت لعمليات التمويل علاقة وثيقة بالمسئوليات التخطيطية التى تمارسها دواوين الوزارات فإنه يقترح الاستعانة عن (شكل) الصندوق بفتح (حساب خاص) بديوان الوزارة النوعية المختصة تتجمع فيه حصيلة الموارد المخصصة للصندوق كما يتم الصرف فى وجوه الانفاق على النشاط المخصصة له هذا المورد .

٤ — المواءمة بين الأهداف والأنشطة وبين الأشكال التنظيمية :

حيث ينبغى وجود تناسب بين نوع النشاط وبين الشكل التنظيمى الذى تتخذه الوحدة الادارية القائمة بهذا النشاط ، وتمشيا مع هذا المنطق يقترح أن تؤدى الاعمال السيادية من خلال دواوين الوزارات وما يتبعها من مصالح . أما الاعمال الخدمية ذات الطابع المركزى فيناسبها شكل الهيئة العامة ويترتب على ذلك تحويل بعض الوحدات مثل الهيئة العامة للطيران المدنى التى يقترح تحويلها الى مصلحة وكذلك مصلحة سك

العملة التي يقترح تحويلها الى هيئة عامة ، ومن بين الأمثلة على ذلك أيضا اقتراح تحويل بعض الهيئات القائمة بانشطة ذات طابع انتاجى الى شركات مثل هيئتى النقل العام بالقاهرة والاسكندرية ومن الأمثلة للأعمال التي تمارس من خلال مصلحة ويقترح ادماجها في ديوان عام الوزارة نشاط مصلحة الري .

٥ - توحيد المعالجة التنظيمية للوحدات الادارية المتماثلة :

ويتمثل ذلك اساسا في معالجة الاوضاع التنظيمية لمراكز ومعاهد البحوث النوعية حيث يقترح ربطها تنظيميا بالوزارات النوعية المختصة مباشرة بما يكفل أن تؤدي هذه المراكز والمعاهد دورها في خدمة غرض الوزارة في مجال النشاط النوعى الذى تتولاه . ومن أمثلة التعديلات في هذا الصدد تعديل تبعية بعض المعاهد التابعة لأكاديمية البحث العلمى الى الوزارات المختصة .

٦ - ابراز أهمية بعض الانشطة بايجاد أجهزة تتناسب مع هذه الأهمية :

وذلك بالنسبة لأنشطة الأمن الغذائى بصفة عامة ونشاط استغلال الثروة السمكية على وجه الخصوص اذ يؤدي هذا النشاط حاليا في ديوان

عام وزارة الزراعة ويقترح انشاء هيئة عامة او شركة لاستغلال الثروة السمكية بما يتضمنه ذلك من عمليات الدراسة والبحث والتخطيط وتشجيع استغلال الثروة السمكية والاشراف على هذا الاستغلال وربطه بالاحتياجات المطلوبة له من حيث تصنيع أو استيراد الأدوات والمعدات اللازمة له أو من حيث التوزيع والنقل أو من حيث التعليب والتصنيع . ولا شك أن الاهتمام بهذا النشاط يتناسب مع الامكانيات المتاحة في مجال الثروة السمكية وما يعكسه من أهمية خاصة في توفير احد المقومات الأساسية للأمن الغذائى في البلاد .

٧ - تركيز المسئوليات التخطيطية في دواوين الوزارات :

اى أن تتركز كافة المسئوليات ذات الطابع التخطيطى في ديوان الوزارة المختصة بحسب نوع النشاط مع استبعاد الوحدات الادارية التى يقتصر دورها على ممارسة هذه المسئوليات ، ولا يعنى هذا سلب الوحدات الادارية سلطات التخطيط اللازم لاضطلاعها بمسئولياتها التنفيذية، ويؤكد الأخذ بهذا الاتجاه أهمية ممارسة دواوين الوزارات لمسئولياتها الاصلية في مجال التخطيط ويتفادى ما يشوبها حاليا من تحول الى أعمال أخرى تخرج عن دورها الاصيل .



المسلك الأخلاقي في ممارسة العلاقات العامة

د. حسين محمد على

[في القاهرة من ١٩ إلى ٢٤ أبريل سنة ١٩٨٠ أقيم الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (برامج القادة الإداريين) مؤتمرا عن « إدارة العلاقات العامة » وفي ختام المؤتمر صدرت منه توصيات عديدة يهمننا منها التوصية رقم ١١ ونصها :

— نظرا لما يؤدي إليه إنشاء نقابة أو رابطة للمشتغلين بمهنة العلاقات العامة من إيجاد صلات وروابط بينهم ، وتبادل الخبرات والمعارف وأرساء قواعد وآداب ، وسلوكيات لممارسة المهنة على أسس أخلاقية ، فإن المؤتمر يوصي بإنشاء نقابة أو رابطة للمشتغلين بالعلاقات العامة في مصر .

وهذا المقال يتضمن تعريفا ببعض الجهود الرائدة التي تبذلها جمعية العلاقات العامة الأمريكية في سبيل أرساء قواعد ممارسة العلاقات العامة على أسس أخلاقية . وبعد فمازلنا بحاجة إلى نقلة كبيرة في فكر الإدارة المصرية وأساليب ممارستها لوظيفة العلاقات العامة في اتجاه المستويات التي بلغتها الإدارة الحديثة في الدول المتقدمة [.

مما لا شك فيه أن كل المهنة تتطلب في ممارستها أن يكونوا على المستوى المطلوب من الأخلاق .
بعبارة أخرى تتطلب أن يكون مسلكهم في ممارسة المهنة أخلاقيا . والعلاقات العامة بحكم طبيعتها القائمة على الأمانة والصدق تحتم ضرورة وجود المسلك الأخلاقي في كل ما يؤديه ممارستها من أعمال ونشاطات . بل إن خلو الممارسة من العنصر الأخلاقي يخرج العلاقات العامة عن طبيعتها

د. حسين محمد على
أستاذ بجامعة أم درمان الإسلامية
خبير العلاقات العامة

سبق أن نشرنا له مقالا بعنوان : « سيناريو العلاقات العامة سنة ٢٠٠٠ » نشر في العدد الأول يوليو ٨٠ — المجلد الثالث عشر .

ويحولها الى عمل من أعمال الدعاية التي لا تتطلب مثل هذه الاخلاقيات والقيم في ممارستها . ومما يساعد على تحقيق هذا المطلب ان يكون لدى الممارس فكرة عامة عما يعتبر مسلكا مقبولا ومالا يعتبر كذلك الا ان الحقيقة التي يلمسها كل من يمتحن العلاقات العامة هي ان هناك غموضا حول كنه المسلك الأخلاقي وأبعاده الأمر الذي يعزز مسئولية الجمعيات العلمية والتنظيمات النقابية ودورها في اقامة النموذج الكامل للمسلك الأخلاقي الذي يمكن تنفيذه .

وقبل الدخول في الموضوع دعونا نتفق على ثلاث نقط رئيسية : —

١ — الواضح ان نسبة عالية من الممارسين لا يدركون تماما الأبعاد الكلية لما يعتبر مسلكا غير أخلاقي .

٢ — رجال العلاقات العامة انفسهم هم المسئولون عن تقديم الحلول للمشكلات السلوكية التي تسود مجالات عملهم .

٣ — ان ثمة تقدما أمكن احرازه في هذا الاتجاه .

وفي ظني ان القانون الأخلاقي لممارسة مهنة العلاقات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية نموذجا يحتذى في هذا الشأن . ومع التسليم بأن أي قانون ليس حلا شافيا ولا نهائيا لعلاج مآثرع من اجله ، إلا انه في حالتنا هذه يستبر تجسيدا حيا للآمال التي يعقدها ممارسو العلاقات العامة هناك على ممارسة نظيفة متصفة بالاخلاقيات والقيم .

ولكن ما هي قصة هذا القانون ؟

في عام ١٩٥٩ اقترح مجلس ادارة جمعية العلاقات الأمريكية مشروع القانون الأخلاقي لممارسة العلاقات العامة في الولايات المتحدة الأمريكية .

ثم اقرته الجمعية العمومية في عام ١٩٦٣ وسار نافذ المفعول منذ ذلك التاريخ .

يتصدر القانون ديباجة نصها :

لقد أصبحت وظيفة العلاقات العامة تتطلب التفاهم المتبادل والتعاون بين الأفراد والجماعات . وأعضاء الجمعية يعاهدون انفسهم على :

أولا : أن نلتزم في تصرفاتنا العامة والخاصة بما يتفق والصالح العام .

ثانيا : أن يكون هدينا في الطريق الذي نسير فيه الحق والدقة والمعاملة الآمنة الصادقة والذوق السليم .

ثالثا : أن نعمل جاهدين على مؤازرة الجهود التي تستهدف السمو بمهنة العلاقات العامة سواء منها ما اختص بالدراسات العلمية أو التدريب وما شابهها .

رابعا : ان ننفذ بصدق وأمانة احكام القانون الأخلاقي الذي يحتفظ كل عضو بنسخة منه .

ويتكون القانون من ١٦ مادة على النحو التالي :

مادة ١ :

على العضو أن يتصرف بأمانة مع عملائه وموظفيه ومع الجمهور عامة .

مادة ٢ :

على العضو أن يجعل وظيفته أثناء تأديتها متفقة مع الصالح العام .

مادة ٣ :

على العضو أن يراعى الدقة والصدق والذوق السليم أثناء أداء وظيفته .

مادة ٤ :

على العضو ألا يمثل مصالح أفراد أو جماعات اذا تعارضت هذه المصالح ، ما لم تتفق الأطراف المعنية على وضع كهذا .

مادة ٥ :

على العضو أن يكون على الدوام محتفظا بثقة عملائه وأن يصون أسرارهم ، والا يقبل عملا يضطره الى غير ذلك .

مادة ٦ :

على العضو ألا يشارك في عمل من شأنه أن ينال من صدق وأمانة عمليات الاتصال بالجمهور .

مادة ٧ :

على العضو ألا يدلي عامدا بمعلومات زائفة أو مضللة ، وأن يبذل جهده لتجنب ما من شأنه أن يعرضه لموقف كهذا .

مادة ٨ :

على العضو ألا ينضم لعضوية أية جماعة تعلن عن اعتناقها لبدا وهي تخفى أغراضها الحقيقية عن الناس لصالح فرد أو هيئة .

مادة ٩ :

على العضو ألا يتسبب في الإساءة إلى سمعة فرد آخر يعمل في مهنة العلاقات العامة ، إلا إذا كان في تصرفات ذلك الفرد ما يعد انتهاكا للقانون الأخلاقي لأحكام المادة الثالثة عشرة من لائحة العضوية .

مادة ١٠ :

على العضو ألا ينال من سمعة المنظمة أو منتجاتها أو عملائها .

مادة ١١ :

على العضو ألا يقبل مكافأة أو عمولة من غير من استخدموه إلا بموافقة صريحة منهم وبعد إطلاعهم على كافة الظروف المحيطة بالموضوع .

مادة ١٢ :

لا يقبل العضو من عميل أي مكافأة مشروطة بتحقيق نتائج معينة ، ولا مرتبا بنفس هذا الشرط .

مادة ١٣ :

على العضو ألا يقبل عملا أو وظيفة إذا كان هناك من يشغلها فعلا .

مادة ١٤ :

على العضو ألا يستمر في عمل يضطره إلى مخالفة أحكام هذا القانون .

مادة ١٥ :

يجب على العضو الذي يطلب للشهادة في أية مخالفة لأحكام هذا القانون أن يحضر أمام السلطة التي تستدعيه إلا إذا منعه عذر قهرى تقبله تلك السلطة .

مادة ١٦ :

على العضو أن يتعاون مع باقى الأعضاء في المحافظة على القانون وسلامة تطبيقه .

(انتهت أحكام القانون)

أن جهود جمعية العلاقات العامة الأمريكية لم تقف عند إصدار القانون الأخلاقي ولكنها تدعو أعضائها البالغ عددهم ٥٠٠٠٠ ممارس إلى الإبلاغ عن أي انتهاك أو خدمة لأحكامه وهي لا تغفل ذلك أبدا . كما أنها تبحث وتنقب وتكلف بعض المكاتب الاستشارية للقيام بدراسات مسحية في مختلف مجالات ممارسته وظيفه العلاقات العامة .

وبالنظر لكون الصحافة هي المجال الأكثر حيوية بين مجالات أداء وظيفة العلاقات العامة ، فإن علاقة ممارس العلاقات العامة بالصحافة والصحفيين تعتبر قمة بين مختلف العلاقات بباقي فئات الجماهير المتعاملة معهم . من ثم فإن إنقاذ القانون الأخلاقي في مجال العلاقات الصحفية يعتبر أمرا حيويا . ويعتبر البحث في هذا المجال لاستخلاص المسلك المقبول أمرا رائدا يسهل البحوث الأخرى في بقية مجالات العلاقات العامة .

لنلق نظرة على دراسة مسحية أجرتها جمعية العلاقات العامة الأمريكية عام ١٩٧٣ على عينة مختارة من ١٠٧ ممارسين وأعضاء في الجمعية موزعين على ٣٦ ولاية ويمثلون مختلف التخصصات العاملة في مجالات التعليم والصحة والنقل

والإنتاج وتجارة التجزئة وفي الحكومة وفي المكاتب الاستثمارية . طالبتهم الدراسة بأن يعلقوا على الآفاق المختلفة لعلاقتهم بالصحافة والصحفيين . والتميز الوحيد في هذه العينة كونه من المستجدين وجميعهم من الذكور وفوق الخامسة والثلاثين من العمر . كان المبرر لهذا التمييز هو الرغبة في الحصول على إجابات ذات معنى من أشخاص مجربين .

وفيما يلي الأسئلة وإجاباتها : —

س : هل تظن أن الصحفي اليوم أكثر احساسا بالمسئولية عما كان عليه من ٥ سنوات ؟

ج : ٤٢ في المائة أجابوا نعم .

ولنلق نظرة على بعض الأسباب التي من أجلها لم يأت الرقم مرتفعا .

س : هل عرض عليك صحفي عقدا اعلانيا مع الصحيفة ؟

ج : ٢١ في المائة أجابوا نعم .

س : هل اقترحت الصحيفة أن يكون لك برنامج اعلاني محدد المواعيد اذا اردت أن تستخدم الصحيفة نشرتك الصحفية (١) ؟

ج : ٢٦ في المائة أجابوا نعم .

س : هل طلب منك أن تبث بمقالاتك الانتاجية وموادك الاعلامية من طريق ادارة الاعلان بالصحيفة ؟

ج : ٢٢ في المائة أجابوا نعم .

س : هل حدث هذا العام الماضي ؟

ج : ٢٦ في المائة أجابوا نعم .

س : هل طلب منك أى صحفي أية خدمات خاصة ؟

ج : ٤٠ في المائة أجابوا نعم .

س : هل تحس في حرية بإمكانك أن تقبل أو ترفض هذه المطالب ؟

ج : ٣٩ في المائة أجابوا نعم .

واذا نحن حاولنا استكشاف مضامين السؤالين الآخرين ، ترى أنها تتلخص في نماذج من الخدمات الخاصة التي يطلبها الصحفيون من رجال العلاقات العامة كما كشف عنها البحث .

— عينات مجانية من الإنتاج .

— خصم على المشتريات .

— اصلاحات (وأهمها اصلاح تلفيات السيارات نتيجة مصادمات) .

— تذاكر مجانية للحفلات المسرحية والرياضية .

— مساعدات مالية .

— هدايا (طلب أحدهم على سبيل المثال غطاء من المشمع لقاربه البخارى) .

— تذاكر مجانية للسفر بالطائرة .

— استخدام طائرة الشركة في رحلات خاصة .

ولنتظر الى الأسئلة والاجابات حول موضوع الحفلات والمناسبات السارة .

س : هل أهديت لصحفي هدية في مناسبة عيد الميلاد أو رأس السنة وذلك خلال السنوات الثلاث الماضية ؟

ج : ٣٣ في المائة أجابوا نعم .

(١) تعتبر النشرة الصحفية أداة العلاقات العامة الاولى في اذاعة انبائها على الصحف . ويضعها ممارسو العلاقات العامة والصحفيين في مرتبة الصدارة من العلاقات الصحفية . والصحف تنظر الى هذه النشرة على انها من مصادر الأنباء وهي لا تقبل أبدا أى التزام بنشرها بالكيفية التي تأتيها من ادارة العلاقات العامة في منظمة ما . وحرية المحررين مكتولة في اعادة صياغة ما بها من أنباء في قالب يتفق وطابع الأبواب التي يحررونها .
لزيد من المعلومات عن النشرة الصحفية : أرجع الى :
حسين محمد على : «العلاقات العامة في المؤسسات الصناعية» مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ١٩٦٩ ص ١٦٠ وما بعدها .

س : هل تفكر فى اهداء احدهم عام ١٩٧٣
(سنة البحث) ؟

ج : ٢٧ فى المائة اجابوا نعم .

س : هل اعتدت ان تهدي رجال الصحافة هدايا
ذات قيمة فى غير مناسبتى عيد الميلاد ورأس
السنة ؟

ج : ٩٤ فى المائة اجابوا نعم .

كما اهتم البحث بتوجيه مجموعة من الأسئلة
حول علاقة رجال العلاقات العامة بالصحفيين
وكان ذلك على النحو التالى :

س : هل فشل أى صحفى فى حمايتك كمصدر
معلومات ؟

ج : ١٤ فى المائة اجابوا نعم .

س : ما هى الفئة من الصحفيين التى تعتقد
انها تحمى مصادر معلوماتها بكيفية افضل ؟

ج : دوائر الأعمال ٥٤ فى المائة

محررو الحوادث ٣٤ فى المائة

كتاب العمود ٢٢ فى المائة

مديرو التحرير والتنفيذيون ١٧ فى المائة

س : هل سبق لصحفى ان اعد قصته حول
منظمتك دون ان يتصل تليفونيا للتحقق من
المعلومات والوقائع ؟

ج : ٩٠ فى المائة اجابوا نعم .

وفى محاولة للكشف عن كافة الأبعاد لعلاقة
ممارس العلاقات العامة بالصحفيين طلب من
المستجدين اضافة أية تعليقات يعتقدون انها ذات
صلة بالموضوع سواء فى الماضى او الحاضر او
المستقبل .

هذه كانت مجموعة الاستجابات :

— فى الرياضة والسفر وسائر النواحي
الترفيهية تكثر اتصالات رجال الصحافة .

— الصحفيون ورجال العلاقات العامة الأكفاء
كلهم يهتمون بالمعلومات الوثيقة وهدفهم اعلام
الجمهور بالوثائق .

— تضم مهنة العلاقات العامة الكثير من
الدجالين .

— عدد محررى الصحف المعينين بتغطية انباء
نشاطات العلاقات العامة فى هبوط .

— الميل لتصديق كل ما يقوله العاملون فى
الحكومة دون أدنى محاولة للتحقق مما يقال .
وبالرغم من فضيحة ووتر جيت فان رجال
الصحافة يعتقدون ان الحكومة ينبوع الصدق
والطهارة .

— هناك رغبة عامة فى ضرورة التعاون لتعرية
أى ممارسة فى مجال العلاقات العامة تكون دون
المستوى المطلوب او تتضمن انتهاكا للقانون
الأخلاقي فى أى موقع كانت .

(انتهى البحث)

فى رأى ان البحث كشف عن الأبعاد المختلفة
لعلاقات الصحافة والصحفيين لممارسى العلاقات
العامة . وعن تحديد المسلك الأخلاقى الذى يتعين
على الممارسين ان يأخذوا انفسهم به فى مواجهة
تلك الأبعاد . وان ذلك يجب ان يتم فى اطار
خطط وسياسات العلاقات العامة التى كان غيابها
سببا فى ضياع المعالم بين ما يعد سلوكا مقبولا
وما لا يعد كذلك . وبعبارة أخرى ما يعد مسلكا
أخلاقيا وما ليس كذلك . أما السبب الأكبر (كما
جاء فى خاتمة البحث) فهو « التفاحة المعطوبة »
فى البرميل . . وقد ناشد البحث المسؤولين ومن
يعنيهم الأمر ضرورة استبعاد هذه « التفاحة »
قبل ان تصيب البقية بالعدوى . والتشبيه واضح
والمعنى لا يحتاج لآى تعليق . المهم ان نبدا فورا
فنحن متأخرون فعلا .

دور الصناعات الصغيرة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

د. فؤاد القاضي

المستوردة وتقنيات كثيفة العمالة مثل صناعة الكساء وصناعة الاقمشة الرخيصة والصناعات الجلدية والاحذية وصناعة المأكولات وصناعة التعليب ولعب الاطفال والادوات المحلية البسيطة، ويستوعب هذا النمط من الانتاج عمالة كبيرة كما يخفف من حدة البطالة المقنعة في حالة وجودها ويشجع على اجراء توزيع افضل للدخل بين افراد المجتمع كما تساهم الصناعات الصغيرة بنسبة كبيرة في اجمالي الانتاج القومي وتدعيم الهيكل الصناعي وموازنته ، وزيادة سرعة دوران عملية التصنيع وتهيئة المجال للمنافسة جودة وسعرا وخلق طبقة جديدة من رجال الصناعة الوطنية وتعبئة المدخرات الخاصة التي تظل اما معطلة او تنفق في الكماليات او اوجه نشاط غير انتاجية،

تتمثل الصناعات الصغيرة في الحرف اليدوية والورش الصغيرة التي يمكن ان تمثل وحدات الاستغلال الفرعية في مجالات صناعية متعددة ، ويمكن القيام بها بواسطة مشروعات صغيرة او متوسطة الحجم تستخدم المواد المحلية وبعض

د. فؤاد القاضي

كلية الادارة والاقتصاد

جامعة البصرة - العراق

سبق ان نشرنا له وكان آخر مقال له بعنوان :
« الكناية الانتاجية » نشر في العدد الثاني أكتوبر
٧١ (المجلد الثاني عشر) .

ضرائب الدخل وأسعار الفائدة المدعمة والاعفاءات الأخرى . كل ذلك أدى الى الانحراف في توزيع الموارد لصالح عنصر رأس المال على حساب العمل فزادت حدة البطالة في الدول النامية وهو ما كشف عنه تقييم مخطط التنمية في الدول النامية كأول عرض وتقييم لتقدم الانجاز خلال العقد الثانى للتنمية ، لذلك فقد اتجه الاهتمام الى الصناعات الصغيرة والحرفية وأصبحت تلقى تشجيعا واسعا في خطط التنمية الحالية في الدول النامية وساعد على ذلك أن برامج تشجيع هذه الصناعات الصغيرة يعتبر أمرا سهلا وغير مكلف وعادة ما يجرى تنظيم التدريب المهني في الورش ذاتها فضلا عن صغر حجم الاحتياجات الرأسمالية اللازمة .

ولقد اتجهت الدول الى تشجيع الصناعات الصغيرة والحرفية واليدوية ليس فقط من أجل آثارها على العمالة وتوزيع الدخل بل أيضا كصناعة مساعدة للترويج السياحي وتختلف أوجه المساعدة من دولة الى أخرى ، ففي الهند تقدم الحكومة التسهيلات الائتمانية ، وفي دول أمريكا اللاتينية توفر الحكومات العرض الكافي من المواد الأولية النادرة ، وفي الدول الافريقية تتمثل مساعدة الحكومات في تقديم الاستشارات الإدارية والمعونة الفنية والآلات والمعدات على هيئة قروض بالإضافة الى تبني سياسة اقراض تميزية كما يحدث في نيجيريا .

ولقد احرزت بعض الدول النامية مثل كوريا وتايلاند نجاحا في توسيع الصناعات كثيفة العمالة والموجهة للتصدير وقامت هذه الدول وعلى نطاق واسع ببيع عنصر العمل غير الماهر أو نصف الماهر بل الرخيص ، كما نجحت هذه الدول في زيادة صادراتها من المنتجات كثيفة العمالة نسبيا نتيجة توفير عرض كاف من عنصر العمل وعوامل الانتاج الأخرى بأسعار السوق الجارية وبذلك تم ربط برامج التصنيع بها والقائمة على التصدير بأهداف تنمية الدخل القومى والتوظيف واعادة توزيع الدخل .

كذلك فان للصناعات الصغيرة مزايا خاصة فنية في مواجهة المنتجات النمطية التي تعمل الدول الصناعية على التماهى فيها ، أضف الى ذلك ما تحدثه هذه الصناعات من روابط غير مباشرة كتوليد عمالة في القطاعات الاقتصادية المتصلة بها ، وطبقا لتقدير خبراء هيئة الأمم المتحدة توغر هذه الصناعات وظائف لحوالى نصف العاملين في الصناعات التحويلية في الدول النامية الأكثر تقدما في الصناعة وأكثر من ثلاثة أرباع في باقى هذه الدول (١) .

كذلك تشير إحدى الدراسات المتقدمة التي أجراها البنك الدولى مؤخرا في تسع صناعات هامة (صناعة الطوب وصناعة الجلود والاحذية والسماد وصناعة السكر وصناعة غزل القطن وصناعة نسج القطن ...) ومدى استخدامها للعمالة في حالة استخدام التكنولوجيا البسيطة ومقارنة ذلك بالمصانع المماثلة في نفس الأنشطة والتي تستخدم تكنولوجيا متقدمة وحديثة وأكثر كثافة في رأس المال ، اوضحت هذه الدراسة المفارقة الصارخة في مجال قوى العمل المستخدمة ففي مقابل كل وحدة واحدة من رأس المال المستثمر يمكن إتاحة فرص عمل تتراوح ما بين ١ الى ٢٠ فرصة عمل حسب نوع الصناعة في مقابل فرصة عمل واحدة فقط في كل من هذه الصناعات ذات التكنولوجيا المتقدمة وذات الكثافة الرأسمالية العالية (٢) .

ونظرا لتزايد قوى العمل في الدول النامية بمعدلات كبيرة (٢٦ مليون عامل كل سنة) وهذه المعدلات تفوق معدلات التنمية في الصناعة (٤٥٪ في السنوات ٧٠/٧٥) لذلك فلم يستطع قطاع الصناعة في هذه الدول استيعاب كافة هذه الزيادة السنوية في قوى العمل خاصة وأن معظم الدول النامية قد اتجهت الى الصناعات ذات الكثافة الرأسمالية والتي لا تحتاج الى عمالة كبيرة وشجعت على إقامتها عن طريق إعفاءات

Industrial Development Survey, UNIDO, 1974, pp. 100 - 115.

Finance & Development, March 1979, pp. 19 - 21.

(١)

(٢)

الا أنه ينبغي أخذ جانب الحذر فيما يتعلق بمثل استراتيجية التصدير هذه حيث أثبتت التجربة أن التصنيع من أجل التصدير قد ينطوى على شيء من الخطورة نتيجة ضعف وجود الاستقرار الاقتصادي طويل المدى من وجهة نظر طلب السوق على منتجات الصناعات الصغيرة والحرفية وموقفها التنافسي في الأسواق الأجنبية خاصة وأن بعض هذه المنتجات تفتقد وجود الأسواق المحلية الكافية ، والميزة النسبية هنا تتوقف على وفرة عنصر العمل الرخيص نصف الماهر وبعض الموارد الطبيعية ومن ثم يتعين تطوير المهارات الصناعية لتجارى متطلبات التغيير المستمر والحركات المختلفة لرأس المال والتجارة مما يتطلب اختياراً مدروساً بعناية للمنتجات الصناعية والعمليات التي تكفل أوسع الروابط الممكنة للإنتاج المحلي . ولا شك أن انتشار التعليم العام والتعليم بالممارسة واكتساب المهارات الصناعية واكتساب الخبرة بأعداد متزايدة من العمال للمهنة سوف يعمل على تشجيع وتنمية هذه الصناعات الصغيرة والحرفية .

أما في بلادنا فتهدف الخطة الخمسية ٨٤/٨٠ إلى زيادة قوة العمل من ١٢٩ مليون عامل إلى ١٥ مليون عامل ، ولما كانت العمالة المستخدمة في قطاع الصناعة لا تتجاوز ١٥ ٪ من قوى العمل كما أن قطاع الصناعة يعاني من كثافة عمالية في شركات القطاع العام والأجهزة الانتاجية الحكومية الأمر الذي يؤثر مباشرة على معدلات الانتاجية المحققة ، ولما كان خلق وظائف منتجة يختلف تماما عن خلق وظائف تهدف إلى تخفيف حدة البطالة ، ولما كان يصعب استيعاب جزء كبير من العمالة المتزايدة باستخدام كامل للطاقة الانتاجية من خلال تشغيل متعدد للورديات لعدم ملائمة ذلك لاقتصاديات السوق ونظامنا الاجتماعي بخلاف بعض الدول التي استوعبت نسباً كبيرة من إجمالي الزيادة في العمالة وذلك من خلال تشغيل

ورديات اضافية (٨ ٪ في بولندا ، ٥٩ ٪ في المجر) (١) ولما كان من الواجب أحداث توازن بين التنمية كثيفة العمالة وبين التنمية كثيفة رأس المال يحقق التوازن بين التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية ، لكل هذه الاعتبارات فلا يبقى أمامنا سوى تشجيع الصناعات الصغيرة والحرفية واليدوية لاستيعاب قوى العمل المتزايدة ولما تحدثه من مساهمة فعالة في التنمية الاقتصادية وذلك كما سبق ايضاحه ، لكل ذلك يتعين مساعدة القطاع الخاص والصناعات الصغيرة والحرفية على نطاق واسع ومنحها التسهيلات الائتمانية وتيسير القروض واثابة الفرصة لشراء المصانع الصغيرة اللازمة وتيسير مستلزمات الانتاج والخامات لتشغيل هذه الصناعات واثابة فرص التدريب وتدريب الخبراء لهذه الصناعات الصغيرة واتخاذ كافة الاجراءات لتسهيل تصدير منتجاتها وتحصيل اثمانها دون عناء أو مشقة .

ويكفى أن نشير الى أمثلة من الدول المتقدمة في هذا المجال ، ففي فرنسا نجد مدناً معينة تخصص في انتاج صناعات صغيرة . فمثلاً مدينة Mont Limon تتخصص في صناعة نوع معين من الحلوى وقد استطاعت هذه المصانع الصغيرة المنتشرة في هذه البلاد أن تغزو بانتاجها اسواق العالم أجمع ، وفي سويسرا تقوم مجموعة من الشركات الكبرى ولكنها لا تملك مصانع ضخمة بل تعتمد على انتاج وتشغيل المتخصصين الذين ينتجون في ورش حرفية صغيرة تتخصص في انتاج اجزاء صغيرة معينة من عدة الساعات بل أن الكثير من الانتاج يتم في المنازل بواسطة أسر متخصصة ، وفي ايطاليا تغلبت الحكومة على مشكلة العمالة الزائدة في القطاعات الاقتصادية بنشر الصناعات الصغيرة والحرفية ذات الكثافة العمالية المتوسطة في القطاعات الاقتصادية وذلك طبقاً لخطة اطلق عليها Vanoni استمرت من ١٩٦٤/١٩٥٥ استهدفت امتصاص وتشغيل العمالة الزائدة في هذه

(١) Kalay, Shift Work and Employment Expansion, Industrial Labor Review, Vol. 91, No. 1 Jan. 1965.

القطاعات ونجحت في تحقيق أهدافها (١) كذلك عمدت الهند الى نشر الصناعات الصغيرة في كافة الأنشطة الصناعية وبالذات صناعات الغزل والنسيج حتى يمكن استيعاب الزيادة المتسارعة في قوى العمل .

اننا يجب أن نسعى لحياء الصناعات الصغيرة القائمة على رؤوس أموال بسيطة كصناعة الاثاث والنجارة وصناعة الجلود والاحذية وصناعة السجاد والكليم والملبوسات والخيزران والقش والاولانسي النحاسية وعشرات وعشرات من الصناعات الصغيرة التي يمكن تعميمها والاستفادة منها في استيعاب العمالة الزائدة ومن ثم العمل على تحسين الانتاجية في القطاعات الاقتصادية ، لقد كانت مدينة دمياط مثلا مركزا ضخما لصناعة الاثاث والجلود وصناعة الالبان كما كانت اسيوط مركزا صناعيا لصناعة الاثاث الذي يعرف بالاسيوطي وكذلك بصناعة السجاد والكليم .

ولا شك أن تشجيع الصناعات الصغيرة والحرفية يساعد على تطوير التكنولوجيا التقليدية كثيفة العمالة والتي لم يثبت عجزها اقتصاديا وكذلك خلق التكنولوجيا المحلية التي تعتبر وليدة ظروف المجتمع وتأخذ في اعتبارها توافر الأيدي العاملة وقلة رأس المال .

ويطرح تشجيع الصناعات الصغيرة والحرفية قضية التعليم وبصفة خاصة محو الأمية والتعليم الفني والتدريب المهني وتنمية الخبرات المحلية والاعتماد عليها .

وحتى يمكن التغلب على العقبات التي تعترض

الصناعات الصغيرة بسبب صغر العمليات ونقص الموارد المالية والاقتدار الى المعونة الادارية والفنية والتسويقية فقط عمدت الحكومة الى اتخاذ اجراءات تشجيعية متعددة في هذا المجال تهدف الى انشاء صناعات جديدة والتوسع في الصناعات القائمة وتحسين المستوى الفني لها ومنها :

— زيادة القروض المتاحة للقطاع الخاص بالعملات المحلية والأجنبية للمشروعات الصناعية الـ ١٠٠ مليون جنيه وللجمعيات التعاونية الحرفية الى ٢٥ مليون جنيه وذلك في موازنة سنة ١٩٨٠ وبغائدة وشروط ميسرة .

— تدريب الحرفيين على استخدام الآلات وتطوير الصناعات الحرفية وادخال بدائل الخامات في بعض الصناعات الحرفية وخاصة صناعة الاثاث والصناعات الجلدية والملابس الجاهزة ومنتجات خان الخليلي وانشاء مراكز لخدمتها مع توفير الخامات ومستلزمات الانتاج لها وتسهيل حصول الحرفيين على الآلات والمعدات اللازمة بالاتفاق مع الجهات المختصة .

هذه ولا شك اتجاهات سليمة من جانب الحكومة ويرجى مضاعفتها وزيادة الاهتمام بهذه الصناعات على أساس خطة قومية كاملة محددة المعالم لتشجيعها بكافة السبل وعن طريق الاعفاءات الجمركية والضرائب في مجالاتها المختلفة ومن ثم تشجيع القطاع الخاص والصناعات الصغيرة والحرفية حتى تستطيع أن تقوم بدورها الهام في التنمية الاقتصادية وزيادة الدخل القومي وتشغيل قوى العمل المتزايدة وتنمية الخبرات وتحقيق معدلات عالية للتنمية في البلاد .

البنك القومي للاستثمار وتغيير نمط التمويل طويل الأجل

محمود صبح

[يستهدف هذا المقال الدعوة الى تغيير نمط التمويل طويل الأجل في شركات القطاع العام والقائم على القروض والمساهمات الحكومية ، وخلق أنماط تمويلية جديدة تتناسب مع ظروف الانفتاح الاقتصادي ، وطبيعة نشاط كل شركة ، واهدافها ، كذلك التركيز على الدور التمويلي الذي يجب أن يقوم به البنك القومي للاستثمار في هذا المجال بصفته المالك والممول الرئيسي لشركات القطاع العام] .

أولا - تطور تنظيم التمويل طويل الأجل :

يجب التفرقة بين الفترة التي سادت فيها المؤسسات العامة وبين التنظيم القطاعي السائد اليوم ، غفى ظل نظام المؤسسات العامة ، أقر

القانون لها دورا تمويليا من خلال انشاء الشركات الجديدة بواسطة الاكتتاب في رأس مالها أو تقديمها للأموال للشركات القائمة التي ترغب في التوسع . وكانت مصادر حصول المؤسسة على هذا التمويل لا تخرج عن الاحتمالات الثلاثة التالية :

- ١ - أن تحصل عليها من وزارة الخزانة أو :
- ٢ - أن تحصل عليها من أرباح الشركات التابعة لها أو :

٣ - أن تقترض من البنوك التجارية .

فبالنسبة للاحتمال الأول ، لا يوجد سبب معقول لمرور اعتمادات الموازنة الاستثمارية (قروض

محمود صبح

مدرس مساعد ادارة الاعمال
كلية تجارة عين شمس

سبق ان نشرنا له عدة بحوث كان آخرها بعنوان :
« محور الاهتمام المالي في شركات القطاع العام » نشر
في العدد الرابع ابريل ١٩٨٠ المجلد الثاني عشر .

ومساهمات) لكل شركة بالمؤسسة ، فما دام مقدرا في الخطة انشاء شركة جديدة او التوسع في شركة قائمة فلماذا لا تقوم جهة التمويل المركزية (وزارة الخزانة) بوضع المبالغ المقررة لذلك الاستثمار تحت تصرف الشركة المعنية ؟

اما الاحتمال الثانى ، فان حصول المؤسسة على ارباح الشركات التابعة لها ينعكس على التمويل الذاتى فيها بالانخفاض ، فى حين ان المفروض ترك هذه الارباح للشركات التى ولدتها لاستخدامها فى توسعاتها الذاتية ، ودعيم مركزها المالى .

وفىما يتعلق بالاحتمال الثالث ، فقد استغلت الشركات ضمانات المؤسسة لهذه القروض وتوسعت فيها ، وعلى الرغم من انها قروض قصيرة الاجل فانها من الناحية العملية تحولت الى تمويل طويل الاجل نظرا لتكرار تجديدها ، وترتب على الغاء الضمانات التى تقدمها المؤسسة لهذه القروض وتجميد الشركات لها ان تضخمت مديونية الشركات العامة للجهاز المصرفى واصبحت مشكلة اخرى يطمح البحث عن حل لها .

اما فى ظل التنظيم القطاعى الجديد ، فالملاحظ ان القطاع مجرد جهاز تخطيط وتنسيق بين الشركات ، فلا توجد له سلطة تمويلية ، فبعد الغاء المؤسسات العامة آلت ملكية رؤوس أموال الشركات الى الخزانة العامة التى أصبحت بدورها هى الممول للاستثمارات من خلال أموال تقرضها من صندوق استثمار الودائع والتأمينات - الجهة المسئولة عن تجميع المدخرات لتمويل الخطة الاستثمارية للدولة - الذى يقوم باصدار خطاب الى البنك المركزى بالخصم على حساب الصندوق بمبلغ معين لحساب وزارة الخزانة .

فمن الملاحظ انه لا توجد علاقة مباشرة بين الصندوق وبين الشركات التى يقوم بتمويلها ، فالعلاقة المباشرة هى بين الصندوق ووزارة

الخزانة من خلال قيامه باقراضها بحد أدنى قدره ٥ ٪ ، اما الحد الأعلى لاقتراض الصندوق فهو ٥٠ ٪ ، كما يجوز للصندوق فى الحالات الطارئة السحب على المكشوف من البنك المركزى .

ثانيا - البنك القومى للاستثمار :

اذا كان موضوع الساعة هو البنك القومى للاستثمار كمالك وممول رئيسى لشركات القطاع العام ، فانه يجب ان يختلف عن تلك البنوك المعروفة فى النظم الاشتراكية (بنوك الاستثمار) والتى تقصر نشاطها على منح الائتمان الاستثمارى Investment Credit للمشروعات

المدرجة فى الخطة الاقتصادية للدولة ، ان البنك القومى للاستثمار مطالب بأكثر من هذا فهو المسئول عن تطوير وتنمية الأسواق المالية (١) . Financial Markets من خلال وساطته بين المدخرين والمستثمرين ، فله ان يقوم باصدار الأسهم والسندات المختلفة ، وتكوين شركات جديدة من خلال الاكتتاب فى أسهمها وسنداتها ، وضمان الأموال التى تقرضها سواء بالعملة الأجنبية او المحلية ، فالبنك القومى للاستثمار مسئول عن تكوين الهياكل الأساسية لتداول الأموال فى الاقتصاد القومى Financial Infrastructure

وتجدر الإشارة الى ان البنك المركزى يمكنه ان يلعب دورا هاما فى تمويل الاستثمارات فى القطاع العام وذلك من خلال الترويج والتشجيع والمساهمة فى تكوين مؤسسات مالية متخصصة كالبنك القومى للاستثمار ، فعلى سبيل المثال يمتلك بنك الاحتياطى الهندى (٢) The Reserve Bank of India ١٠٠ ٪ من رأس مال مؤسسة التمويل الصناعية ، ١٥ ٪ من رؤوس أموال مؤسسات الدولة للتمويل ، كما يمتلك بنك كندا . The Bank of Canada ١٠٠ ٪ من رأس المال المملوك فى بنك التنمية هناك (٣) .

(١) Shirley Boskey, Problems and Practices of Development Banks (Baltimore: Johns Hopkins Press, 1959), p. 109.

(٢) S.K. Basu, Theory and Practice of Development Banking (Bombay: Asia Publishing House, 1965), p. 89.

(٣) Ibid., p. 92.

المجموعة الثالثة :

وهي شركات تقوم بوظائف تجارية وغير تجارية — وهو معظم حال الشركات العامة — وهنا تأتي المشكلة !! فمن أخطر الأمور في مفاهيم العوائد الاجتماعية أنه عادة ما ينظر إليها على أنها مبرر شرعى للأرباح المنخفضة أو حتى الخسارة في بعض الأحيان ، فأننا لا نستطيع معرفة إلى أى مدى كانت هذه الأرباح القليلة أو الخسارة نتيجة للعوائد الاجتماعية أو لعدم الكفاية في عملياتها ، ومما لاشك فيه أن هذه النقطة تحتاج لدراسة مستقلة — تخرج عن نطاق هذه المقالة — ويأمل الباحث في تناولها في مقال لاحق .

لذلك يجب على البنك القومى للاستثمار الربط ما بين موقع كل شركة في التصنيف « الاقتصادى — الاجتماعى » وبين مصادر التمويل التى يتيحها لها، بدلا من عملية التنبيط Standardization الحالية والقائمة على القروض والمساهمات الحكومية بالنسبة لجميع الشركات على الرغم من اختلاف طبيعة نشاطها وأهدافها ، فتمت التمويل الحالى إنما يؤدي إلى إهدار للموارد القومية من ناحية ، وتقويض الاستقلال المالى الذى تدعيه الحكومة لهذه الشركات من ناحية أخرى .

رابعاً : تصور لأنماط تمويلية جديدة :

في ضوء التصنيف « الاقتصادى — الاجتماعى » السابق يمكن تصور الأنماط التمويلية التى يساهم البنك القومى للاستثمار في توغيرها :

١ — بالنسبة للشركات التى تمارس نشاطا على الأسس التجارية وتسهدف الربح :

١/١ التمويل الذاتى .

١/٢ إصدارات جديدة من الأسهم يكتب فيها العاملون والجمهور .

٣/١ قروض من البنك القومى للاستثمار ، على أن تخضع هذه القروض للدراسات والتقييم

بل ويعتقد الباحث أن البنك المركزى يمكن أن يمد ضمانه إلى الحد الذى يسمح بدفع حد أدنى من التوزيعات على الأموال المملوكة في البنك القومى للاستثمار ، وكذلك ضمان أصل وفوائد السندات التى يصدرها سواء في الأسواق المالية المحلية أو الأجنبية ، وذلك كأسلوب غير مباشر في تمويل الاستثمارات في القطاع العام .

ثالثاً — التصنيف « الاقتصادى — الاجتماعى » لشركات القطاع العام :

أن نقطة البداية في الحديث عن أنماط تمويلية جديدة في شركات القطاع العام هي معرفة التصنيف « الاقتصادى — الاجتماعى » لها Socio-Economic Classification وفي أى مجموعة من هذا التصنيف تنتمى كل شركة ، ويمكن القول — بصفة عامة — أن شركات القطاع العام تندرج تحت ثلاث مجموعات رئيسية :

المجموعة الأولى :

شركات تدار على الأسس التجارية ، وهنا يكون المطلوب منها تعظيم الربح Profit Maximisation مع مراعاة فترة الحمل Gestation Phenomenon فمن المعروف أن المشروعات لا تصل إلى كامل طاقتها الإنتاجية إلا بعد فترة من الزمن ، لذلك من العلى وضع أهداف ربحية تتمشى مع مراحل النمو في الشركة .

المجموعة الثانية :

وهي شركات تقوم بوظائف غير تجارية ، ولا تستهدف الربح ، ويكون المطلوب منها هو زيادة العوائد الاجتماعية إلى أقصى حد ممكن ، ولاشك أن ذلك يحملها بخسائر جسيمة ، وهنا يتعين على الحكومة — لأغراض اجتماعية — مقابلة هذه الخسائر .

المصرفي المعمول به في هذا المجال لبيان ما اذا كانت الشركة تستحق القرض أم لا .

٤/١ سندات تكتب فيها البنوك التجارية والجمهور بضمان البنك القومي للاستثمار .

٢ — بالنسبة للشركات التي تقوم بوظائف الهدف منها خدمة المجتمع ، وتحسين مستوى معيشة الأفراد ، فانه من الضروري تعزيزها ومساعدتها على الحد من التضخم في الاسعار وذلك من خلال تمويل استثماراتها بأموال مساهمة من البنك القومي للاستثمار وبدون مقابل ، كما يتعين على الدولة اعفاؤها من الضرائب .

٣ — بالنسبة للشركات التي تمارس نشاطا مختلطا (على اسس تجارية وأنشطة أخرى الهدف منها خدمة المجتمع) فانه من المقترح تمويل استثماراتها كما يلي :

١/٣ بالنسبة لاستثمارات الاحلال والتجديد :

١/١/٣ التمويل الذاتي .

٢/١/٣ سندات يكتب فيها الجمهور والبنوك التجارية وبضمان البنك القومي للاستثمار .

٢/٣ بالنسبة للاستثمارات الجديدة في الخطة يتعين تمويلها من البنك القومي بأموال مساهمة مع تحميل هذه المساهمة بمقابل قدره ١١٪ (١) يحصل عليها البنك قبل اجراء أية توزيعات من ارباح الشركة ، هذا وقد تقل هذه النسبة على حسب ظروف كل شركة ، والحكم هنا لادارة البنك .

٣/٣ بالنسبة للتجاوزات في الخطة الاستثمارية والتي تأخذ شكل توسعات تقررها ادارة الشركة مستقلة عن الخطة :

١/٣/٣ التمويل الذاتي .

٢/٣/٣ قروض من البنك القومي للاستثمار ، وللبنك الموافقة أو الرفض للقرض في ضوء الدراسات المصرفية المعمول بها في هذا المجال (٢) .

وفي ختام هذه التصورات فانه من الضروري مراعاة ما يلي :

١ — تعديل النظام الحالي لتوزيع الارباح والقائم على التمييز واخضاع التوزيع لقواعد موحدة لا تراعى ظروف ودور كل شركة ، لذلك من الافضل ان يتم التوزيع وفقا لما تقرره الجمعيات العمومية في الشركات بحيث يسمح بحجز جزء من الارباح الصافية يتناسب مع احتياجات الاحلال والتجديد فيها .

٢ — لما كانت غوائض الشركات العامة ستصب في البنك القومي للاستثمار ، ولما كان الاستقلال المالي للشركات يعطيها الحق في اختيار اوجه استثمار غوائضها لتحقيق أكبر عائد ممكن ، فانه من الضروري ان تحصل هذه الشركات على معدلات فائدة من البنك تعكس ندرة الأموال في السوق ، والفرص الاستثمارية البديلة المتاحة ، حتى لا تفقد الشركات ميزة اتخاذ القرارات الاستثمارية القائمة على الكفاءة في استخدام الأموال .

(١) تمثل نسبة ١١٪ أكبر عائد على الاوعية الائتمانية المحلية ، وهو العائد على شهادات البنك الاهلى المصرى — المجموعة (ب) .

(٢) تشمل الدراسات المصرفية في هذا المجال التكد من توافر ما CS⁴ ولزيد من التفاصيل يمكن للقارىء الرجوع الى الفصل السادس في :

د. سيد الهوارى ، أساسيات ادارة البنوك (القاهرة : مكتبة عين شمس ١٩٨٠) .

نحو مفهوم جديد للرقابة على الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام

أحمد محمد عبد الرحمن المصري

مقدمة :

لقد كان للقرارات الاشتراكية الصادرة في يوليو سنة ١٩٦١ أبلغ الأثر على الاقتصاد المصري . فمنذ ذلك التاريخ وتحول جزء كبير من الانتاج الصناعى والخدمى الى سيطرة الدولة ، وأصبحت غالبية المصانع المصرية تدار بأساليب جديدة مختلفة عن تلك الأساليب التى كانت تتبعها الادارة قبل حلول هذه السيطرة الحكومية .

ومهما كانت الأهداف القومية من وراء عملية تأميم الشركات التجارية والصناعية فلقد ثبت — بعد تجربة التسعة عشر عاما الماضية — أن عدم وجود نظام مدروس للادارة والرقابة على الأداء ، والانتاج ، ونوع الخدمة فى ظل الوضع الجديد — أوجد آثاره السلبية على كثير من هذه الوحدات الاقتصادية ، وأن كنا لا ننكر وجود بعض الآثار الايجابية التى ساعدت على بقاء الكثير من هذه الوحدات تعمل بقوة الدفع الطبيعى وخاصة اذا علمنا أن الدولة بنفوذها وأموالها ومصارفها كانت تساند هذه الوحدات الاقتصادية من السقوط ، أو التصفية .

وليس معنى ذلك ، انعدام وجود تملك الأنظمة فى القطاع العام . بل كانت هناك أنظمة غير مدروسة بكفاية ، حتى أن البعض منها كان منشأه ارادة فردية أو رغبة شخصية فى

أحمد محمد عبد الرحمن المصري

مدير بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة

والأمين الفنى لشعبة التنمية الادارية

بالمجالس القومية المتخصصة برئاسة الجمهورية

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها بعنوان :
« الانتاج الاقتصادى فى الريف » نشر فى العدد
الاول يوليو ٨٠ (المجلد الثالث عشر) .

السيطرة دون الاستناد الى أساس موضوعى فى انجاز الرقابة وتحسين الأداء . حتى تلك الأجهزة الرقابية العديدة التى كانت فى وقت من الأوقات تسعة عشر جهازا وإدارة رسمية متخصصة فى الرقابة على أداء الوحدات الاقتصادية . مما أدى الى ظهور رد فعل خطير وشكوى متكررة من الإدارات المسئولة عن هذه الوحدات الاقتصادية . وتم اعداد مؤتمر الإدارة فى عام ١٩٦٥ ، وأعقبه الكثير من القرارات التى رفعت الكثير من القيود الرقابية على هذه الوحدات ، وحررتها من الرقابة الخارجية فيما عدا رقابة جهاز المحاسبات .

وكانت هناك المؤسسات النوعية المختلفة التى كانت تمثل دور الرقيب . والمشرى على أداء نشاط هذه الوحدات الاقتصادية ، وظلت تعمل لسنوات طويلة (أكثر من احدى عشرة سنة) حتى صدر القرار الجمهورى الخاص بتعديل قانون المؤسسات العامة رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ الذى ألغى هذه المؤسسات النوعية ، وأنشأ بدلا منها المجالس القطاعية العليا ، وأنشأ مع كل مجلس قطاعى أمانة فنية اقتصرت مهمتها على جمع البيانات ومتابعة تنفيذ الخطط المعتمدة من المجلس القطاعى . والحقيقة تقال بأن هذه الأمانات الفنية عبارة عن أجهزة حكومية تابعة للوزارات المختصة ولا تقوم بأى دور رقابى تصحيحى أو معاون للإدارة المسئولة عن الوحدة الاقتصادية .

والاتجاه الجديد الآن — هو نحو إعادة تنظيم وحدات القطاع العام على أساس انشاء شركات قابضة ، والمعروف عن الشركات القابضة انها ، شركات استثمارية أى أن الاقتراح يتضمن انشاء شركات جديدة تتبع لها الشركات القائمة ، والفكرة فى حد ذاتها — قد تكون لها وجاهتها فى المجتمعات الرأسمالية ، ولكن كيف يمكن تطبيقها فى ظل القطاع العام ، وطبقا للمفاهيم السائدة الآن .

وأشير فى هذا الصدد الى المقالة التى نشرتها فى يناير سنة ١٩٧٧ فى (مجلة الإدارة) تحت

عنوان « رأى مقترح لاعادة تنظيم القطاع العام » . فكرت فيها أن الانفتاح الاقتصادى يستتبع إعادة النظر فى دور القطاع العام ، والسماح بإنشاء الوحدات الاقتصادية الكبيرة القادرة على مواجهة المنافسة الأجنبية ، ووضعت لها عدة حلول منها التكامل الرأسى ، أو التكامل الأفقى بين الشركات القائمة ، أو المشاركة مع الشركات الأجنبية ، أو بإنشاء شركات مساهمة جديدة يشارك فيها المواطنون برؤوس أموالهم المحدودة فى ظل قانون جديد للشركات المساهمة والمختلطة . ومثل هذه الحلول — تعنى خلق المناخ الطبيعى لوجود الرقابة الفعالة التى تتمثل فى سلطات رقابية للجمعية العمومية ، وسلطات رقابية داخلية ، وسلطات رقابية خارجية ، دون تدخل أو تعارض أو خلق مزيد من المقومات والمشاكل .

المشاكل الرقابية التى تواجهها الوحدات الاقتصادية :

لا يخفى على أحد من المديرين التنفيذيين بالقطاع العام ، ما تسببه الرقابة المبالغ فيها من ضيق وضجر لهم وتعويق للعمل ، وكذلك ما تخلقه الرقابة الداخلية الواهية من تسبب وانهايار فى العمل . وهناك عدة مشاكل رقابية بارزة فى القطاع العام يمكن لنا ايجازها فيما يلى :

١ — مشكلة الرقابة على أداء العمالة :

قد يبدو — للبعض — أن الرقابة على أداء الأفراد أبسط أنواع الرقابة ولكن الحقيقة هى أن عدم وجود نظام للرقابة يجعل من هذه العملية من أكثر المهام صعوبة ، وخاصة فى ظل فقدان هيبة المشرى أو رئيس العمال . فالنظام الدقيق للرقابة هو الذى يحدد متى يجب أن تتدخل الإدارة ومتى يجب ألا تتدخل وتترك الفرد يجرى التصحيح اللازم على أدائه من تلقاء نفسه .

مجرد شعور الفرد بأن هناك من سيراجع عمله ويكتشف ما قد يقع فيه من أخطاء يجعله أكثر

حرصا في الأداء ، وفي تحقيق المطلوب منه ، وما نلاحظه في كثير من الوحدات الانتاجية — ان الفرد وربما الكثير من الافراد يشعرون بأنهم في مثنى من العقاب ، والحساب . وهذا يجعل الفرد غير عابىء بالرقابة ، ويسلك ما يحلو له من سلوك .

وغقدان « القدوة في العمل » يجعل الفرد يتمادى في اتيان الخطأ ، بل يحاول البعض البحث عن التبرير المنطقي لارتكاب الخطأ ، وكل هذه المشاكل منشؤها عدم الحزم من جانب الادارة ، وعدم الاحساس بالمسئولية والواجب من جانب الافراد .

٢ — مشكلة الرقابة على المنتجات والخدمات :

في كثير من الوحدات الاقتصادية والخدمية، لا يوجد الاهتمام الكافي بالاتفاق وتميع دور الرقابة على الجودة ، خاصة عندما تكون هذه الرقابة تحت سيطرة رجال الانتاج أنفسهم ، فكثيرا ما تصدر تقارير الرقابة في صالحهم ، ولا تشير صراحة الى الأخطاء أو العيوب تحت ستار المسموحات في المواصفات .

وربما كانت هذه المشكلة الرقابية سببتخلف مواصفات السلع المصرية عن مثيلاتها الأجنبية المستوردة . سواء من ناحية مواصفات الخامات المستخدمة ، أو الأغلفة والعبوات ، أو أساليب العرض ، أو ضعف الأساليب الاعلانية .

٣ — مشكلة التخطيط والرقابة على الخطط :

بالرغم من ان الدولة منذ الستينيات كانت تركز على ضرورة الالتزام بالخطط الموضوعة، والرقابة على تنفيذها . الا ان هذا الاسلوب من الانجاز الذي يعتمد على خطط محددة مقدما ، ومعتمدة من الرئاسة السياسية لم يلق في مصر النجاح المنشود . واصبح وسيلة سهلة لوضع خطط ظاهرها الطموح ، وباطنها الحقيقي هو الاقل من الممكن اعتمادا على ان البيانات لدى الرقيب

قليلة ومضللة ، ولن يسهل عليه اكتشاف الحقيقة هذا بالإضافة الى أن أغلبية الوحدات الاقتصادية حققت الخطط بالرغم من الاستحالة الظاهرية .

٤ — مشكلة الرقابة على الانتاجية :

اذا كانت الانتاجية أحد المؤشرات الهامة التي توضح مدى تقدم المنشأة في تحقيق أكبر المخرجات من المدخلات المحدودة والمعلومة مقدما ، فالواقع — أن عدم فهم طبيعة هذا المؤشر ، والاتجاهات العكسية فيه التي قد لا يظهرها مباشرة أمام المراقب يجعل من هذا المؤشر — في بعض الاوقات وسيلة مضللة للرقابة .

وهناك الكثير من الأساليب العلمية لزيادة الانتاج ، وتحسين الانتاجية التي لم تعرف طريقها بعد للتطبيق في الوحدات الاقتصادية التابعة للقطاع العام ، في الوقت الذي نجدنا منطبقة بدقة في الشركات الجديدة المنشأة في ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي .

٥ — مشكلة الخلط بين مفهوم الرقابة وغيرها من المفاهيم :

لقد كان الخطأ في فهم الرقابة من حيث المضمون والفاعلية ، والعمق اللازم لاثبات جدواها ، وصلاحياتها لانتظام العمل واجادته ، أحد أسباب فشلها . فتعدد أجهزة الرقابة دون تنسيق وتحديد سليم لدور كل منها معناه الازدواج والخلط وضياح الهدف بين هذا وذاك . كذلك التعبير عن الرقابة بأنها متابعة في بعض الاوقات ، ثم استخدام العكس في اوقات أخرى ، أدى الى خلق عدم ثقة في أساليب الرقابة والاستهانة بالمراقبين، ومحاولة تضليلهم .

٦ — مشكلة الاحساس والالتزام بالوقت الملزم :

نظرا لعدم وجود مسئوليات زمنية قياسية تستخدمها الوحدات الاقتصادية داخل مواقع العمل . فبالاحساس والالتزام بالوقت الملزم

ما يبغيه في يسر وسهولة . وهذا يجعل من الصعب على هؤلاء الناس انجاز معاملاتهم في الوقت الملائم ، ولذا يتجهون الى القطاع الخاص او الشركات المنظمة . او التي لديها نظام رقابي محكم .

٩ - مشكلة عدم ادراك الضياع والفاقد :

يمثل الضياع والفاقد جزءا كبيرا من الطاقة الضائعة في مختلف وحدات القطاع العام . وهذا مرجعه عدم المبالاة ، او عدم ادراك مدى تأثير هذا الضياع على التكاليف من ناحية ، وضياع للجهود البشرية - والخامات المستخدمة في غير الغرض المخصص لها من ناحية اخرى . وكلما زاد حجم الضائع والمفقود كان ذلك دليلا على ضعف الرقابة ، وعدم فاعليتها .

١٠ - مشكلة التحفز الخاطئ :

لجأت بعض الوحدات الاقتصادية الى تطبيق نظم للحوافز لا تستند الى قواعد سليمة ، مما أدى الى نتائج غير متوقعة ، او غير مرغوبة ، مثل زيادة الانتاج على حساب جودة المنتج ، او زيادة الانتاج مع زيادة كبيرة في الاجور لا تتعادل مع النسبة الملائمة للزيادة في التكاليف الصناعية . كما أن الحوافز ليست مجرد زيادة في اجور الافراد ، بل هي نسبة محسوبة بدقة من الزيادة المحققة في الانتاج بالجودة المطلوبة ، كما اذا لم يتحقق التكامل بين مكونات نظام الحوافز والنظام الرقابي المفروض عليه غلن تؤدي الحوافز اهدافها .

١١ - مشكلة التسعير للسلع :

تشكى بعض الادارات المسئولة عن الوحدات الاقتصادية من خضوعها لنظام التسعير الجبرى ، وعدم امكانها تغطية التكاليف الصناعية عن طريق الأسعار المحدودة لمنتجاتها . وربما يدفع ذلك

اصبح من الامور النادرة الوجود في القطاع العام . فمثلا - كثير من التعاقدات وعقود التوريد لا توفى بالتزاماتها في الوقت المحدد لها . ويترتب على ذلك كثير من المشاكل التي تجعل من عملية الرقابة على الوقت صعبة وربما مستحيلة . بل وجدنا في بعض المواقع تعتمد التأخير في اخراج المنتجات حتى يترتب على هذا التأخير اختناقات سويقية . كذلك نجد بعض الوحدات الاقتصادية تزيد من ساعات العمل في شكل عمل اضافي لانجاز العمل . وهذا معناه زيادة في التكاليف ، وتعويق لأعمال الرقابة على الأداء والوقت .

٧ - مشكلة الالمام بالتكلفة والتقدير بمستويات ملائمة :

قليل ما نجد المدير الفنى المدرك للجوانب التكاليفية ، والكثير يعتبر التكاليف مسألة يختص بها المحاسب او كاتب الحسابات ، وهذا خطأ لا نجده في المجتمعات الصناعية المتقدمة .

غالفرد الذى يعمل في الانتاج او يقدم خدمة للجمهور يجب أن يدرك أهمية التكلفة ، وتقديم السلعة او الخدمة بأقل تكلفة ممكنة . ومن هنا تتم عملية رقابة ذاتية على التكلفة سواء في المصنع او في الشركة او في المكتب او اينما كان يتم اعداد الانتاج ، وهذا يساعد على تمكين الرقابة من التحكيم في الاسراف المالى الذى قد يشيع في كثير من المواقع .

٨ - مشكلة الانضباط داخل مكان العمل :

ومن المشاكل التي تؤثر على فاعلية نظام الرقابة عدم وجود انضباط في مكان العمل ، وفي سلوكيات الافراد القائمين بالعمل . ومن المشاهد في كثير من الوحدات الاقتصادية الخدمية فقدان الانضباط في العمل ، بمعنى أن النظام أمر نادر الوجود ، وليس من السهل على الفرد او العميل او المتعامل مع الوحدة الاقتصادية الوصول الى

الى محاولة تغيير المواصفات أو استخدام خامات أقل جودة لتخفيض التكاليف وتحقيق حافة ربح . وهذا معناه أن سياسة التسعير الجبرى تمثل عائقا فى تحقيق رقابة فعالة على التكلفة ، وعلى المواصفات السليمة للمنتج .

١٢ - مشكلة الحماية من المنافسة :

ترددت - فى الفترة الاخيرة - نداءات كثيرة تطالب بحماية الانتاج المحلى من مثيله المستورد أو الذى يرد عن طريق المنافذ المشروعة أو غير المشروعة . وذلك على أساس أن هذه المنتجات تنافس المنتجات المحلية وتقلل من فرص تصريفها فى السوق المحلى . ولكن اذا بحثنا عن المشكلة الحقيقية فى انصراف المستهلك المحلى عن السلع المحلية لوجدناه انخفاض الجودة ، أو عدم توفيرها فى الوقت الذى يحتاج اليه الناس ، وفى فرض هذه الحماية اضرار بسياسة الانفتاح ، واقامة الفرص لعدم الاتقان .

١٣ - مشكلة تصريف المخزون السلى :

من المعروف - أن هناك أحجاما كبيرة من المخزون السلى لدى بعض الوحدات الاقتصادية الصناعية ، بسبب بطء التصريف ، أو انصراف الجمهور عن شراء تلك السلع الى سلع أخرى مستوردة أو منتجة محليا بواسطة الخبرة الأجنبية فى شركات الاستثمار . وربما كانت هذه المشكلة ناشئة عن ضعف دراسات السوق ، أو الانتاج بعيدا عن متطلبات السوق ودراساته السليمة . ولهذا نجد اتجاها لتطبيق السياسات التصريفية السريعة التى تستغل ضعف الامكانيات المالية للمستهلكين - كنظام البيع بالتقسيط والتوسع فيه لتصريف كميات كبيرة من المخزون السلى ، وحتى اذا فرضنا أن نظام التقسيط لن يكون على حساب حصول المستهلك على السلع الجيدة ، فيجب فرض رقابة محكمة على الانتاج خاصة ذلك المخصص للبيع بالتقسيط . حيث ثبت فى السنوات السابقة أن الوحدات الاقتصادية التى تنتج السلع المعمرة لاتهم كثيرا بجودة السلع المباعة بأسلوب التقسيط .

وهذه المشاكل السابق عرضها على سبيل المثال وليس الحصر . لأن هناك الكثير من المشاكل الرقابية الاساسية والفرعية التى قد تنشأ عن وجود مشاكل الرقابة الاساسية ، وأخرى متعلقة بالعمل أو الناتجة عن أسلوب الادارة أو المترتبة عن حدوث متغيرات غير متوقعة .

ولا شك فى أن هذه المشاكل تؤثر فى الوصول الى الاهداف الايجابية للرقابة وسوف نتعرض لأهم الاهداف التى يمكن أن تحققها الرقابة خاصة عندما تكون قائمة على نظام محكم ومدرّوس .

بعض الاهداف التى تحققها الرقابة :

يمكن اجمال الاهداف التى تحققها الرقابة فيما يلى :

١ - ابراز نتائج التنفيذ بدقة ووضوح والوقوف على مدى تناسب ما تم من انجازات مع البرامج والخطط الموضوعة .

٢ - الوقوف على مسارات التنفيذ الفعلية واتجاهاته وكشف المشاكل والصعوبات المترتبة عليه أولا بأول .

٣ - اكتشاف الأخطاء والانحرافات عن مقاييس الاداء المحددة مقدما فى مختلف مراحل التنفيذ .

٤ - المساهمة فى تحديد وكشف النواحي التى تتطلب ضرورة تغير وتعديل خطط وبرامج العمل فى ضوء ظروف التشغيل الفعلية والعوامل التى تؤثر بشكل فعال فى تنفيذها أو ضرورة تعديل وتغيير أساليب وطرق التنفيذ بقصد بلوغ الاداء المناسب .

٥ - المساهمة فى تحديد الاجراءات اللازمة لوضع الأمور فى نصابها قبل أن تتسع دائرة الانحرافات بالشكل الذى يتعذر معه اتخاذ الاجراءات المصنحة .

٦ - انارة الطريق أو الترشيح المستمر الواعى لمستويات الادارة أو الاجهزة المسئولة عن الرقابة الامر الذى يمكنهم من المطالبة بتحسين مستوى اداء التنفيذ باستمرار .

٧ - المساهمة فى تحقيق نوع من عدالة المعاملة وتقرير الحوافز بين العاملين أو محاسبة المقصرين بما يؤدى الى المحافظة على مستويات الاداء أو العمل على زيادتها الامر الذى يدفع العاملين الى بذل اقصى جهد فى تأدية الاعمال الموكلة اليهم تنفيذها ، مما يؤدى فى النهاية الى تحقيق انتاجية عالية بأقل تكلفة ممكنة .

٨ - التنسيق بين مختلف أوجه نشاط الوحدة الاقتصادية الواحدة أو بين مجموعة من الوحدات المتشابهة على مستوى القطاعات (المؤسسات) مما يمكن المسئولين من تحقيق أقصى وفورات ممكنة ، أو بحث نواح معينة من الاسراف والضياع .

٩ - تمكين الاجهزة المسئولة من الوقوف على مدى ما حققته الوحدات الاقتصادية أو القطاعات النوعية من أهداف اقتصادية أو اجتماعية على المستويين القومى أو القطاعى .

فعلى سبيل المثال قد نجد أن :

— تحقيق برامج معينة للعمالة .

— تحقيق خطط قومية للاستثمار .

— تحقيق خدمات عامة معينة لأكبر عدد من جمهور المستهلكين لسلع معينة بأقل تكلفة ممكنة .

— تحقيق القيمة المضافة المستهدفة .

— الوصول بالأسعار الى مستوى معين ومقبول .

— من قبل الاعتبارات والمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية التى يمكن أن تعمل على تحقيقها الرقابة الداخلية والخارجية على حد سواء .

ومن البديهي أن تعمل الاجهزة الرقابية المسئولة من أجل التحقيق من اتمام البرامج والخطط

والخدمات فى الوقت المطلوب ، بأقل تكلفة ممكنة ، وبمستوى الاسعار التى حددتها السلطة التنفيذية ، وذلك عن طريق نظام فعال يهدف الى تجويد الاداء ، وتصحيح الاخطاء ، ومنع الانحرافات .

نوع الرقابة الذى يجب ان تمارسه اجهزة الرقابة الداخلية والخارجية :

لقد عرفت عدة مسميات للرقابة . منها ما هو متعلق بطبيعة الرقابة مثل الحسابية والرقابة الاقتصادية ، ومنها ما هو متعلق بالوقت الذى تتم فيه كالرقابة السابقة والرقابة اللاحقة ، أو الرقابة التاريخية . ومنها ما هو متعلق بممارسة الحكومة لسلطاتها الرقابية على الوحدات الاقتصادية فعرفت برقابة الوزير ، والرقابة على رأس المال ، والرقابة على الكفاءة ، والرقابة على الاسعار ، والرقابة المالية ، والرقابة الادارية . كما تبوب الرقابة الى رقابة مستندية ورقابة على الاداء ، ومهما كان المسمى الذى يوضع للرقابة ، فهو ما يرتبط بالغرض أو الأسلوب الذى تمارس به . وفى رأينا أن أفضل المسميات التى يمكن الاخذ بها فى النظام الرقابى المحكم هى الرقابة الوقائية المانعة ، والرقابة التصحيحية .

١ - الرقابة الوقائية المانعة :

وهى الرقابة التى تحاول منع وقوع الاخطاء ، أو حصرها فى أضيق مجال . وهذا النوع من الرقابة يتطلب الكثير من الاجراءات الرقابية التى تحول دون وقوع الاخطاء أو حصرها فى أضيق مجال ، أو كشفها بسرعة .

وليس هذا فحسب — بل هى الرقابة التى يلزم لوجودها العديد من النظم الدقيقة والمحكمة ، التى تغطى كافة الانشطة والاعمال التى تمارسها الوحدة الاقتصادية . فمثلا وجود نظام للأجور ، ونظام للحوافز ، ونظام للتخزين ، ونظام للتسويق الداخلى والخارجى ، ونظام للتعامل ، ونظام للضبط والتشغيل الداخلى للعمل والانفراد ، وغير

هـ - تعاون من الجهة صاحبة السلطة الرقابية العليا ، والأجهزة الإدارية التي تراقبها .

ويستتبع الأخذ بهذا المفهوم للرقابة تحت مسمى الرقابة الوقائية المانعة ، والرقابة التصحيحية ، تحديد مدى السلطة الرقابية الممنوحة لكل جهاز سواء كان الجهاز الداخلى بالوحدة الاقتصادية ، أو الأجهزة الخارجية الأخرى خارج الوحدة الاقتصادية .

وفى رأينا أن يقوم المجلس الأعلى القطاعى بدور فعال فى اتمام هذه الرقابة الخارجية بالتنسيق مع جهاز المحاسبات الذى يتبع مجلس الشعب . وبإلغاء غيره من الأجهزة التى تمارس الرقابة المالية أو الإدارية . سواء فى الوزارات أو فى المخابرات العامة أو هيئة الرقابة الإدارية . على أن يصبح لممارسة هذه السلطة الرقابية نظام رقابى محكم .

مدى السلطة الرقابية فى النظام الرقابى المحكم

أن استخدام هدف الربح كأخذ المعايير الرئيسية لقياس أداء الوحدات الاقتصادية ليس بالمهمة الرقابية الخارجية لمحسب ، بل يعتبر فى نفس الوقت من المهام الرقابية الداخلية . ومعنى هذا - أن استخدام هدف الربح فى قياس الأداء ، يجب أن تمارسه السلطة الرقابية الخارجية على نشاط الوحدة الاقتصادية ، الى جوار السلطة الرقابية الداخلية المتمثلة فى الإدارة العليا للوحدة الاقتصادية والجهاز الرقابى الداخلى بالوحدة . وهذا يوضح مدى امتداد السلطة الرقابية على الوحدات الاقتصادية التابعة للقطاع العام . التى نرى أن تنقسم الى نوعين هما : السلطة الرقابية الخارجية ، والسلطة الرقابية الداخلية .

أولا : السلطة الرقابية الخارجية :

وهى السلطة الرقابية التى تمارسها جهة خارج الوحدة الاقتصادية ذاتها ، كذلك التى يتمتع بها المجلس الأعلى القطاعى ، وباعتبار أن هذه السلطة تبخل ضمن اختصاصاته الرئيسية ، حتى

ذلك من الأنظمة . مثل هذه الأنظمة تحدد نوعية الإجراءات التنفيذية لكل نشاط من الأنشطة التى تمارسها الوحدة الاقتصادية ، وبالتالي تحدد النطاق الذى تغطيه السلطة الرقابية . ولا شك فى أن توفير مثل هذه الأنظمة يتيح لهذا النوع من الرقابة الصلاحية والتميز حتى تتابع الاداء ، والتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلى للخطط الموضوعة .

ويستتبع هذا النوع من الرقابة - اتباع بعض الأساليب الرقابية ، والوسائل المرنة التى تتمكن سلطة الرقابة فى المجلس الأعلى القطاعى من تلقى البيانات أولا بأول ، وبحيث لا يتوقف هذا الامداد فى أى وقت ، وكل ذلك فى حركة ديناميكية تشمل كل النظام الرقابى المحكم .

٢ - الرقابة التصحيحية :

وهذا النوع من الرقابة لا يهدف الى مجرد كشف الأخطاء وملاحقتها ، بل يعمل - فى نفس الوقت - على وضع الاجراء التصحيحى أو الحل الإيجابى لهذه الأخطاء . أى أنها تعتمد على حركة رقابية مرتبطة بالتوقيت والاجراء التصحيحى اللازم . ويمكن تصويرها فى خطوات ثلاث هى :

- (أ) كشف الخطأ أو الانحراف عن الخطة بدقة .
- (ب) التوقيت السليم (فى الكشف وفى الحل) .
- (ج) وضع الحل أو التصحيح الملائم .

ولكى تمارس هذه الرقابة بنجاح يلزم عدد من الشروط مثل :

١ - جهاز رقابى كفء وفعال ، وعلى درجة عالية من الوعى الرقابى .

٢ - أساليب رقابية مرنة ، خالصة من القيود والتعقيدات .

٣ - وضوح تام فى النظام والتصرف .

٤ - تجاوب وقبول عام من قبل الوحدات الاقتصادية نفسها .

ولو أصبحت هذه السلطة الرقابية في أضيق نطاق لتأخذ شكل المتابعة .

والسلطة الرقابية الخارجية يمكن أن يتمتع بها أكثر من جهة رقابية ، ويتوقف ذلك على مدى اتساع الرقعة الجغرافية للدولة ، وعدد الوحدات الاقتصادية التي يلزم مراقبتها ، ولكن في حالة تعدد الجهات التي تمارس هذه السلطة يجب أن توزع بينهما المهام الرقابية دون أن تتداخل اختصاصاتها .

(أ) السلطة الرقابية الخارجية التي يمارسها المجلس الأعلى القطاعي :

من المعلوم علميا أن السلطة لا بد وأن تتعادل مع المسؤولية . وبناء عليه فإن تحديد مدى ونوع السلطة الرقابية الممنوحة للمجلس الأعلى القطاعي يتم طبقا لما ينص عليه القانون الخاص به من مسؤولية .

وعندما تكون هذه المسؤولية في أضيق نطاق فلا بد وأن تكون السلطة الرقابية أيضا في حدود هذا النطاق .

كما أن المدى الذي تصل إليه هذه السلطة الرقابية يتوقف على نوعية هذه السلطة التي تتحدد لنا بأحد النوعين التاليين من مجالات الرقابة :

١ - توافر امكانيات كافية لاتاحة الاطلاع المستمر على الأداء ، وممارسته عند أي لحظة .

٢ - تحديد الأعمال والنتائج التي تخضع لهذا النوع من الرقابة ، وحتى لا تمتد إلى أعمال بسيطة أو تتدخل في أخطاء تافهة يمكن معالجتها داخليا .

ويتضح من ذلك - أن نطاق السلطة الرقابية في هذا النوع من الرقابة يغطي عمليات التصحيح واجراءاتها ، كما يرتبط في ذات الوقت بطبيعة النشاط ونوعية الخطط الموضوعة لكل نشاط والبرامج التنفيذية لهذه الخطط .

هذا بالإضافة إلى أن التركيز على الإنجازات ومدى مطابقتها للمطلوب أو مدى تحقيقها للأهداف الأصلية ، لا يعنى التدخل في مهام الإدارة العليا بالوحدة الاقتصادية ، بل هو تقديم للتفاصيل ، ولكن التدخل لانقاذ الموقف أو تصحيح الأداء .

والقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ حدد تكوين المجلس الأعلى واختصاصاتها ، ويميل إلى التركيز على اعتماد الخطط والتنسيق والمتابعة على أداء الوحدات الاقتصادية ، وليس من الممكن انجازه لمهامه بنجاح دون أن يمارس قدرا معينا من الرقابة الفعالة على هذه الخطط والتي تأخذ أحد الشكلين السابقين .

(ب) ممارسة المجلس الأعلى القطاعي لهذه السلطة الرقابية :

يستلزم لقيام المجلس الأعلى القطاعي بمباشرة هذه السلطة الرقابية أن يكون التنظيم الخاص به ، يسمح بمباشرة هذه السلطات ، مع وجود الصلاحيات اللازمة لنجاحها ويتحقق ذلك بما يلي :

١ - تحديد الجهاز الفني والأشخاص المسؤولين عن ممارسة هذه السلطة .

٢ - اعداد عدد من النماذج والصحائف التي تجمع عليها البيانات سواء من الوحدات الاقتصادية مباشرة ، أو من وحدات متابعة ملحقة بالمجلس .

٣ - تحديد عدد من الفنيين المختصين لممارسة التفتيش المفاجيء عند الضرورة أو الشك ، وعلى أنشطة الوحدات الاقتصادية التابعة للمجلس التي تتم خارج الموقع .

٤ - توافر خطوط ومسالك اتصال مهيأة لضمان وصول الحقائق والبيانات في سرعة ووضوح .

٥ - وجود معايير ووسائل فعالة لممارسة هذه الرقابة .

التوصيات :

من استعراض المشاكل الرقابية والصعوبات والمعوقات التى تقف فى طريق اتقان العمل ، وبتجويد السلع المنتجة فى وحدات القطاع العام ، وكذلك الخدمات المقدمة الى جماهير المواطنين .
توصى بالآتى :

١ - ضرورة الاسراع برسم النظام الرقابى المحكم على الاداء سواء فى داخل الوحدة الاقتصادية ، او خارجها عن طريق المجلس القطاعى .

٢ - أن يستند النظام الى مفاهيم محددة وواضحة للرقابة تعمل على منع وقوع الخطأ (بقدر الامكان) والوقاية من الاضرار التى يمكن أن تحدث من هذه الأخطاء ، وكذلك الرقابة التصحيحية التى تساعد الوحدة الاقتصادية على تصحيح الخطأ العادى غير المتعمد . أما الأخطاء المتعمدة فلها القانون والتحقيق .

٣ - أن مفهوم النظام يقوم على وجود عدة مكونات وأجزاء تقوم كل منها بدور فعال فى عملية الرقابة ، ولهذا يجب أن يكون نظام الرقابة الداخلى جزءا من نظام الرقابة على المستوى القطاعى ، الذى يمثل جزئية فى النظام الرقابى على المستوى القومى ، بدون تعقيدات أو معوقات قد تقف فى طريق نجاح الرقابة وفعاليتها .

٤ - ضرورة أن تتحدد السلطة الرقابية الخارجية والسلطة الرقابية الداخلية بحيث تعمل كل منهما فى اتساق تام ، وتعاون بينهما فى نطاق الموضوع .

وهذا الاقتراح - معروض للمناقشة والتحليل مع ملاحظة انه قد ركز على المفاهيم والمشاكل والمبادئ دون الدخول فى تفاصيل . .

٦ - بروز عدد من المؤشرات المتفق عليها لتقييم التصرفات الانتاجية والتسويقية والعمالية .

٧ - وسائل مرنه لقياس الكفاية الانتاجية للوحدة الاقتصادية بمعناها الواسع الذى يشمل التوافق بين الاداء والوقت والتكلفة .

ثانيا : السلطة الرقابية الداخلية :

وهى السلطة الرقابية التى تفرضها طبيعة ممارسة الادارة لمهامها المختلفة داخل الوحدة الاقتصادية .

ويجب أن تتناسب هذه السلطة الرقابية مع مسئوليات الادارة ، وحسن سيطرتها على مختلف الموارد الاقتصادية المتاحة لها .

وتبدأ هذه السلطة الرقابية من الادارة العليا بالوحدة الاقتصادية باعتبارها المستوى الاعلى الذى يفوض الى المستويات الاخرى التالية ، لذا نجد هذه السلطة الرقابية متدرجة من أعلى الى أسفل المستويات الاشرافية ، فى حدود المسئوليات الملقة على كل مركز مسئولية .

أى أن نطاق هذه السلطة يغطى الادارة العليا والادارات الرئيسية ، والادارات التنفيذية ، والأقسام والمشرفين .

والسلطة الرقابية الداخلية هى التى تمارسها على نفسها وعلى توابعها ، للتأكد من مطابقة الانتاج والمنجزات للخطط الموضوعة مسبقا ، وذلك قبل أن تخضع للرقابة الخارجية .

وهذه الرقابة يلزمها نظام رقابى محكم أيضا ، تحدده كل وحدة اقتصادية حسب ظروفها وامكانياتها ، وتعمل بالتنسيق مع الرقابة الخارجية والنظام الرقابى الخاص بالقطاع النوعى ، الذى يعتبر جزءا من النظام الرقابى العام الذى يغطى القطاع العام كله .

مع حديث المعرفة في الإدارة العامة

الإدارة العامة وصعوبة دراستها الجامعية

عبد الفتاح رؤوف الجلالى

في هذا البحث ، يحاول الكاتب تحليل الآراء التي دارت حول صلاحية تدريس مادة الإدارة العامة للجامعيين لأعدادهم للعمل الحكومي ، أو عدم صلاحيتها ، والآراء التي تقف وسطا بين الصلاحية أو عدم الصلاحية ، وهو في تحليله الشائق لهذا الموضوع ، يتناول أيضا تنفيذ الآراء التي تؤكد أن للإدارة ، كاصل للدراسات الإدارية ، نظرية متكاملة الأركان، والآراء التي تنكر وجود هذه النظرية ، وكذلك تلك التي تؤكد أن لها مبادئ محددة ، أصبحت تعرف باصطلاحاتها العلمية ، والتي تنكر أن لهذه المبادئ قائمة حصر أو مدلولات مستقلة أو بناء متميز .

ولم يكن الكاتب بممكنه أن يقدم لنا هذا البحث ، ما لم يكن قد مر بنا في سلسلة بحوثه الأولى ، والتي نشرتها له مجلة الإدارة تحت عنوان « مع قديم الفلسفات في الإدارة العامة » ، على روائع المعرفة الإدارية عند قدماء المصريين والعراقيين والصينيين والهنود واليونانيين والبرانيين والبنانيين والسوريين ، فقد أراد بهذه البحوث أن يدل أن معرفة الإدارة العامة قديمة قدم قيام الدول وظهور المذنيات ، وأنه يجب ألا تنسينا معرفتها المستحدثة ، الركائز الأولى التي بنتها فلسفات المذنيات القديمة لقيامها .

ولاهمية هذا البحث ، فقد وضعه الباحث في خاتمة سلسلة بحوثه الثانية في الإدارة العامة والتي يقدمها تحت عنوان « مع حديث المعرفة في الإدارة العامة » ، والتي تناول فيها تحليل مشكلات دراستها المستحدثة بالنسبة لمفروض اصطلاحها ، ومشكلتها الترمولوجية التي خلقتها تسميتها ومعضلة تعريفها ، ومناهات تكنولوجيتها ، وأزمتها مع القانون الإداري حينما ولدت بساحتها ، وأزمة القانون الإداري معها حينما ترعرع الوليد فصار أفرع طولا من أصله ، ومشكلتها مع سلطات الدولة ، وبهذا أمكنه أن يفتح الباب لحديثه اليوم عن صعوبة دراستها الجامعية .

في بحثنا السابق عن « الإدارة العامة ومشكلتها مع سلطات الدولة » ، انتهينا فيه إلى أن الإدارة العامة ليست موضوعا محصورا داخل السلطة التنفيذية ولا هي اصطلاح مرادف لها ، وأن نشاطها يتعدى هذه السلطة إلى باقي السلطات .

وحددنا رأينا في هذا البحث بأن مشكلة الإدارة العامة مع السلطات العامة هي مشكلة مزمنة منذ القدم ، وأن تداخلها مع هذه السلطات أمر معروف

عبد الفتاح رؤوف الجلالى

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها بعنوان: « الإدارة العامة ومشكلتها مع سلطات الدولة » نشر في العدد الرابع إبريل ١٩٨٠ - المجلد الثاني عشر .

من زمن وجود الدولة ونشأتها ، ولا يصح أن نتجاهلها أو نتبرم بها ارتباطا بفكرة معينة في دراسة من الدراسات تعلقت بمبدأ ترلزلت أركانه .

ثم قلنا ان الادارة العامة هي بحسب ما انتهى اليه اغلب علمائها ان هي الا «الدولة وهي تتصرف» أى « الحكومة وهي تعمل » . واستبعدنا القوهان في تعريف لفظ الحكومة الذى يترنح بين الضيق والاتساع ، حينما يراد حصره داخل السلطة التنفيذية ، أو في اعتباره لفظا مرادفا لها ، أو حينما يراد تعميمه ليشمل سلطات الدولة كلها ، وذلك وفقا لنوع نظام الحكم القائم في الدولة . وطالبنا بأنه ليس هناك داع للخوض في مناقشات عقت مع الزمن فيما تعنيه الحكومة في اصطلاحها المعاصر ، ورجحنا القول بأن الحكومة أصبحت بالفعل تعنى حاليا سلطات الدولة الثلاث التنفيذية والقضائية والتشريعية وما يستجد من السلطات باعتبارها الواجهة الديناميكية للدولة .

وأبدينا الرأى انه لا يصح لصعوبة الفصل بين سلطات الدولة، أن نتهرب من واقع مشكلة الادارة العامة فنطالب مع المطالبين بأن تكون الادارة العامة سلطة رابعة مكملة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، لأن ليس هذا هو الحل حينما تدق بشدة مشكلتها أبواب هذه السلطات فنسارع الى أفراد سلطة جديدة لها ، لأن الامر بذلك سيزيد من حدة المشكلة تعقيدا ، فبدلا من أن يكون المطالب تحديد الفواصل بين سلطات ثلاث ليمنع تداخلها ، ولضمان فاعلية الرقابة عليها ، سيصبح التداخل بين سلطات أربع ، وتقل اذن عملية الرقابة فاعلية ، علاوة على ابعاد الادارة العامة عن هذه السلطات الا فيما سمح لها القانون به من علاقة (١) .

واذا كانت الادارة العامة على هذا الوسع من النشاط فلنا أن نتساءل : هل يمكن أن يضم معرفتها كتاب يوضع بين يدى طالب الدراسة في الجامعات .

لقد قامت مناقشات حادة بين باحثى علم الادارة العامة ، غرضها تباين مدى صلاحية تدريس الادارة العامة في الجامعات . وكان من أبرز ما لوحظ في هذا الشأن اهتمام العلماء الأمريكين بهذا الموضوع فتناولوه بصراحة يحسدون عليها .

وحينما حاول الأستاذ دوايت والدو أن يقدم لنا نماذج للمؤيدين والمعارضين والذين يقفوا وسطا بينهم بهذا الخصوص ، تساءل وهو الرجل ذوالباع الطويل في تدريس الادارة العامة ومزاولتها ، اذ يكفى أنه عميد دراسات الادارة العامة في جامعة كاليفورنيا والأستاذ المتدله — لتخصصه في العلوم السياسية — في التنقيب عن معرفة الادارة العامة منذ قديم الزمان ، وصاحب الآراء المستفيضة في دراسات الادارة العامة المقارنة ، في محاولته هذه تساءل أولا هل يمكن أن يعد علماء الادارة العامة برنامجا متكاملا يصلح لتخريج « أهل العموميات العامة » « Generalists » ، وهو ما يمكن أن نصف به أهل الادارة العامة، لانهم في الواقع ليسوا « اخصائيين » « Specialists » في مادة محصورة يمكن التخصص فيها ، اذ معرفة الادارة العامة واسعة جدا ، ويصعب على فرد مهما أوتى من القدرة العقلية والذكائية أن يلم بها ، ولهذا فهو يرى أنه اذا أصررنا على وضعهم في قوائم تخصص لننصفهم كأخصائيين ، فإنه يمكن أن نطلق عليهم « اخصائيو العموميات Specialists » .

in Generalization» (٢) .

هؤلاء الناس، هل يمكن حقا اعدادهم من طريق الدراسات الجامعية أو حتى عن طريق نوع معين من التدريب ، خصوصا وهم بحق كما يقول أرويك عالم الادارة العامة الانجليزى ، لتعدد الأبواب التى يتفرقون عليها لينصرفوا منها الى الحياة العملية ، ولقدرتهم أن يتعايشوا مع كثير من المهن وأن يقرسوا حياتها أصبحوا يستحقون لقب « فناني كل فن » (٣) « Artists of all types » .

(١) يرجع الى بحثنا المشار اليه في مجلة الادارة عدد ابريل ١٩٨٠ من ص ٦٢ الى ص ٧١
(٢) Dwight Waldo, Ideas and Issues in Public Administration, 1953, p. 228.
(٣) L. Wiwick, The Elements of Administration, 1943, p. 7.

وهذه في الحقيقة ظاهرة علمية يجب أن تجلى حقائقها ، خاصة بعد أن صارت فلسفتها تعبر عن فلسفة الحياة ذاتها (١) .

وفي الواقع لأهمية هؤلاء « الجنراليسستس — "Generalists" » في تسيير دفة العمل الوطني وتحسين أداء العمل الحكومي ، هذه الأهمية التي تجعلنا نصر على ادخال مساهم المرادف لاعتهم به في اللغة اللاتينية لننطقه ونستهجيه بالحروف اللاتينية في لغة الضاد العربية ، نظرا لما قد يحصل من لبس ، اذا عربنا التسمية وأطلقت عليهم لفظ « العموميين » ، إذ استقل بهذه التسمية تقريبا نوع معين من المهنة في مصر ، يعيشون على أبواب دور الحكومة ولكنهم ليسوا من خدامها ، وهم الكتبة الخصوصيون الذين يجلسون على أبواب المحاكم ودور الصحة ومبنى الجوازات ودور التموين والمصالح الأخرى ، يكتبون لك الطلبات التي تقدم لنطاق نفوذهم ، والتي لا قدرة لك على صياغتها ولو كنت من جهازة اللغة العربية ومترسي العمل الحكومي ، لأهمية هؤلاء « الجنراليسستس » — والكلمة كما أوضحناه ليست منسوبة أيضا الى الجنرالات العسكريين ، بل هي نعت لأهل الإدارة العامة مدنيين وعسكريين — أردنا أن نفرّد هذا البحث ليكون خاتمة حديثنا في المسلسل الذي نقدمه تحت عنوان « مع حديث المعرفة في الإدارة العامة » ، لنتفهم الآراء التي دارت عن امكانية اعدادهم في الجامعات ، وما دار حول هذا الموضوع في بلد كأمريكا فيها أم الدراسات للإدارة العامة ، لنترشد بأفكارهم أو نضيف عليها أو نؤيدها أو ننقضها حسب الأفكار التي وردت فيها .

وسوف يظهر في بحثنا هذا — عند اضطرارنا الى الاستشهاد بوقائع نظام إداري معين يز

غيره بالفكر والتجربة في إحدى المدينيات القديمة — أننا ما كنا بقادرين أن نتناول هذا الموضوع لولا تركيزنا البحث في سلسلة مقالاتنا الأولى التي نشرت في مجلة الإدارة ابتداء من عدد يوليو ١٩٧٣ وما بعده (١) عن روائع المعرفة الإدارية عند قدامى المصريين والعراقيين والصينيين والهنود واليونانيين والایرانیين واللبنانيين والسوريين ، التي قدمتها تحت عنوان « مع قديم الفلسفات في الإدارة العامة » فلقد كانت كلها بحوثا أغادتنا عند مناقشة هذا الموضوع الهام ، وهذا ما كفانا الاحالة عليها في هامش هذا البحث ، كما أن الموضوعات التي طرقتها في سلسلة بحوثنا الثانية في موضوع الإدارة العامة والتي نشرناها تحت عنوان « مع حديث المعرفة في الإدارة العامة » ابتداء من العدد يوليو ١٩٧٧ من هذه المجلة ، والتي حللنا فيها مشكلات دراستها المستحدثة ، بالنسبة لمفوض اصطلاحها ، ومشكلتها الترمونولوجية التي خلقتها تسميتها ، ومعضلة تعريفها ، ومناهات تكنولوجيتها ، وأزمته مع القانون الإداري حينما ولدت بساحته ، وأزمة القانون الإداري معها حينما ترعرع الوليد ~~في~~ أفرع طولا من أصله ، ومشكلتها مع السلطات العامة للدولة ، فهذه السلسلة وغرت علينا تريد كثير من الأفكار والاشارة الى كثير من المراجع ، فليعذرنا القارئ في بحثنا هذا اذا كنا كلما أردنا الاستدلال بحقيقة وردت فيها ، أرجعناه الى البحث الذي تناولها من قبل ، توغيرا لوقته وتحديدا لصفحات هذا البحث .

لنحاول إذن الآن أن نستطلع رأي الأمريكيين في صلاحية الإدارة العامة للدراسة الجامعية . لقد أوضح عالمان أمريكيان — لهما وزنها في هذا العلم — وجهتي النظر في هذا الموضوع ، أحدهما روبرت هاتشونز الذي كان مديرا لجامعة

D. R. Schadeva and Vidya Bhushan, An Introduction to Public Administration, 1947. p. 30. (١)

(٢) يرجع الى بحثنا « الالتزام بالواجب عند المصريين القدامى » عدد يوليو ١٩٧٣ ، وبحثنا عن « جوانب الفكر الإداري في فلسفة العراقيين القدامى » عدد يناير ١٩٧٤ وبحثنا عن « نواحي المعرفة في فلسفة الإدارة العامة عند الصينيين القدامى » عدد يوليو ١٩٧٤ ، وبحثنا عن « أضواء على فلسفة الإدارة العامة في الهند القديمة » عدد يناير ١٩٧٥ ، وبحثنا عن « إبداعات الفكر الإداري عند فلاسفة اليونان القدامى » عدد أبريل ١٩٧٥ ، وبحثنا عن « فلسفة الحكم والإدارة عند الإيرانيين القدامى » عدد أكتوبر ١٩٧٥ ، وبحثنا عن « اللبنانيون القدامى وفلسفتهم الإدارية » عدد يناير ١٩٧٦ ، وبحثنا عن « السوريين القدامى وقيام فلسفتهم الإدارية على الحرب والتجارة » عدد أبريل ١٩٧٦

شيكاغو ، والآخر وليم موشر الذي كان عميدا لكلية ماكسويل . والاول يعارض فكرة الاعداد في الجامعة لوظائف الخدمة العامة لأنه من انصار الثقافة الواسعة غير المحددة بالنسبة لمن يتولون المناصب الادارية ، والثاني يؤيد وجهة النظر في انه يمكن الاعداد في الجامعة لوظائف الخدمة العامة . وهناك ثالث من علماء الادارة المشهورين وهو شارلس بيرد يقف بينهما محايدا متخذا موقفا وسطا ، وسنتعرض لآرائهم فيما يلي عسى ان تثير لنا طريقنا الدراسي الجامعي للادارة العامة .

يرى روبرت هاتشونز انه من غير الممكن لاي كلية ان تحضر الأشخاص مباشرة للحياة العامة ، وهذا نتيجة لطبيعة الحياة العامة من ناحية ونتيجة ايضا لطبيعة الكليات من ناحية أخرى . فالحياة العامة يصورها بأنها مرتبطة بأمر معقدة عاجلة ، ومن غير الممكن ان يتعلم الأشخاص كيف يتعاملون مع المواقف المحيرة بغير ان يشاهدوها ، كما أنه من غير الممكن ان تنقل هذه المواقف الى اروقة الكليات لدراساتها دراسة علمية على الطبيعة .

ويرى هاتشونز ان المدرسة الطبية اصبح لها تأثير ضار على الفكرة التعليمية ، فالتناس يريدون ان يتعلموا الادارة العامة كما يتعلمون في كليات الطب ، ولكن في هذه الكليات يمرن الطلبة عادة على الاشياء التي يستخدمونها في الناحية العملية . فالمرضى الذين يتعلمون عليهم هم مرضى حقيقة والاساتذة وتلاميذهم يحاولون علاجهم . ولأجل ان يتم نفس الشيء في الادارة العامة فلا بد ان ينشغل الاساتذة في حقل الخدمة العامة ، فينقلوا الى حل المشاكل العامة خارج كلياتهم ، لتكون الدراسة الجامعية على الطبيعة ، وفي الوقت نفسه يتمرن الطلبة على ايديهم كمساعدين لهم .

ثم يضرب مثلا بنفسه فيقول انه اذا سأل شخص باعتباره عميدا لاحدى الجامعات ومديرا لرفق تعليمي ان يعد برنامجا للطلبة الراغبين في ان

يكونوا مديرين مؤهلين "Good College Administrators" فانه لن يجد غير خبرته حيث يوضح لهم ملحوظاته عن الاساتذة والطلاب كدراسة لهم . وهذا من طبيعته سيمنحهم بعض المعرفة ، ثم يرى ان يعقب ذلك ، تدريسه لهم تاريخ التعليم في بلده أمريكا ، وهو امر بعيد عن ادارة التعليم ، وربما بعيد أيضا عن منهج الادارة العامة . ثم يخرج من ذلك بأنه ليس هناك شيء يمكن ان يعلم على أساس انه ادارة عامة بالطريقة التي ذكرها . وليس الموضوع في ان يقال ان الحياة العامة امر هام ، وانها ذات اشياء هامة يجب ان تعلم . اذ لا بد ان تختار الاشياء المميزة التي يجب ان نعلمها بان نحدد أولا موضوعاتها بصفة أساسية ، وثانيا ان تكون هذه الموضوعات من الممكن تدريسها . ويستطرد فيقول ان الموضوع ليس بمستوف حقه حينما يقال ان هناك كمية طيبة من المعلومات عن الخدمة العامة يمكن تعليمها فهذا لا يشك فيه . ويضرب لهذا مثلا في نشاط واحد من أوجه نشاط الادارة العامة كخدمة البريد فقط . فعندما يحاول دراسته يجب ان يعرف الدارسين بالواجبات الخاصة بموظفيها ، ويمكن ان يترسم الدارس تاريخ هيئة البريد وتنظيمها وعملياتها ومصاعبها . ويمكن ان يدرس أمرها بطريقة المقارنة حيث نقارن نظمها بالنظم البريطانية والفرنسية والالمانية والسويسرية والايطالية واليابانية والتشكوسلوفاكية وغيرها ، فكل هذه معلومات يمكن ان تدرس للأعداد للخدمة في هيئة البريد . كما يمكن ان يعقب ذلك دراسة عن الحكومة الفيدرالية Federal Government لاعداد الدارس للخدمة العامة ، ثم يتبع هذا بدراسة لحكومات الولايات "State Governments" ثم دراسة عن حكومات المناطق "County Governments" ثم دراسة عن حكومات العواصم "City Governments" ثم دراسة عن حكومات المدن "Town Governments" ثم دراسة عن حكومات القرى "Village Governments" كما يمكن ان تعد لهؤلاء الدارسين معلومات موضحة لجميع الاقسام المتفرعة فيها .

ثم يتساءل هاتشونز : أى اشتراك فى هذا كله لتحضير الأشخاص للخدمة العامة ؟ ثم هذا الدارس بعد ذلك ، اذا ما درس كل هذا فى الجامعة ، فقد لا يعمل فى خدمة البريد بعد ذلك . ثم يقول : ان المعلومات اذا كانت مفيدة ، فانه من الممكن الحصول عليها دون الحضور الى الكليات ، وانه من الصعب ان يقال عن المعلومات السابقة انها مفيدة الا اذا كان ذلك بعد التحاق الخريج فى وظيفة بهيئة البريد أو قسم آخر من أقسام الحكومة ثم يكتشف منها ما يحتاجه فعلا .

وهذا الراى الأخير يجب ان نطيل النظر اليه ، فلو أخذنا به فى جامعاتنا ، بأن تعد دراسات متخصصة لأنواع معينة من أهل الخدمة الحكومية بعد أن تثبت أهميتها لهم ، لا يمكن ان يغطى لنا قصورا فى تثقيف الموظف العام لا تقدر على سد عجزه ادارات التدريب بالوزارات والمؤسسات والوحدات الحكومية لوحدها ، حينما تعنى بتدريب أهلها . وكم نتمنى أن تنشط الجامعات عندنا فى المساهمة مع قطاع الخدمات وقطاع الانتاج بأكثر من النصيب الذى تعطيه الآن ، لتنظيم دراسات تخصصية لفروع هامة من النشاط الحكومى تحتاج الى خبرة وعلم أساتذة الجامعة ، وبذلك يمكن أن تؤدي الجامعة أكبر مساهمة فى تنظيم العمل الحكومى من جراء تثقيف العاملين فيها .

على أن هاتشونز عاد بعد أن وضع رأيه بعدم إمكان اعداد الجامعيين مباشرة للخدمة العامة الى التساؤل ، عما اذا كانت الادارة العامة فى حالة عدم إمكان قيامها موضوعا بالدراسة الجامعية ، فهل الكليات عديمة الفائدة فى المساعدة بأى وسيلة نافعة فى تحضير الرجال والنساء الذى يمكن أن يكونوا مستقبلا خداما أذكاء فى الحكومة "Intelligent Public Servants" ويجيب على ذلك بأنه من الممكن أن تساعد الكليات فى اسداء خدمة موجهة واضحة فى هذا المضمار فيعطون طلابهم نوعا من أنواع التعليم العام الذى يؤهلهم للثقافة العامة ، وبذلك يكونون قد قدموا أحسن المهام للدولة فى ميدان الخدمات العامة .

ثم تسأل هاتشونز عن نوع الدراسة التى قد تفيد فى تكوين القادة الاداريين ، فيشير برغبة بأن

يتولى خريجو الجامعة مهام رسم السياسة العامة ، كما يتولون مهام التنفيذ . ويقترح برنامجا للدراسة يشترط فيه أن يكون برنامجا ناجحا ، بحيث لا يمكن أن يعيه الطالب بدون مساعدة أساتذته ، اذ يجب أن يكون من النوع الذى يكسبه تعليما جديدا ، ومعرفة مستحدثة ، بحيث يعينه على التوجيه . ويعول أهمية كبرى على أن يكون هذا البرنامج ناتجا عن محصلة الخبرات والتجارب للأساتذة ، بحيث لا يمكن للطلاب أن يكتسبه من الحياة العملية بمفرده اللهم الا بعد مدة طويلة يجرب فيها أوجه الصواب والخطأ ، ومن هنا تكون أهمية دراسته على يدى أساتذته ، اذ سيكون له الفضل فى تجنبه كثيرا من الأخطاء ، حينما يتمكن من ارشاده الى أقصر الطريق الذى يجب أن يسلكه ويصل فيه بوضوح الى هدفه .

ويعطى هاتشونز امثلة لمثل هذه المعلومات التى يعول عليها الاهمية الكبرى فى تثقيف طالب الجامعة وتهيئته للخدمة العامة بعد صقل موهبته ، فيخص منها أصول المعرفة بقواعد التنظيم والادارة لمن يرغب فى فهم حقيقة سير الامور فى الخدمة العامة ، وأن يدرس الطالب معها شيئا عن نشأة المؤسسات السياسية ، وأن يعنى بدراسة التاريخ والمؤرخين بادئا بهيرودونس "Heroditis" ثم يتجه بالتاريخ الى العصور الحاضرة ، ويرى فى تحليل حوادث التاريخ ما يخدم فى حل المشاكل المعقدة المعاصرة . وفى ميدان الأخلاق والسياسة ، يرى هاتشونز فى كتاب الجمهورية لأفلاطون "Plato's Republic" وفى كتاب السياسة والأخلاق لأرسطو "Ethics & Politics of Aristotle" وفى بحوث الفلاسفة الحداث أمثال وليم جيمس "William James" وجون ديوى "John Dewey" ، يجد فى مثل هذه الدراسات مادة طيبة لأعداد الطالب للخدمة العامة .

وأخيرا يختم هاتشونز آراءه بأنه من الواجب ان يضاف الى هذه الدراسة ، المعرفة العامة بالتاريخ الطويل لأحوال السياسة الأمريكية ، لأن فى ذلك دراسة مفيدة لأعداد أهل بلده قوميا ،

هاتشونز حينما أراد أن يحدد نقطة البدء في الدراسة ، أهمل ثقافة الشرق القديم الادارية اهمالا تاما وكاملا .

لقد طالب هاتشونز — كما ذكرنا في البحث المشار اليه — « أن تبدأ الدراسة من عند المؤرخ الاغريقى هيروdot الملقب بأبى المؤرخين ، وأن نعقبه بدراسة خليفته في المكانة ، المؤرخ اليونانى توسيدس ، ثم نعقبهما بدراسة الفلسفة العملية التى جاء لنا بها أفلاطون وأرسطو ، ثم نتبعهم بدراسة أفكار فلاسفة الغرب الذين تولوا بعدهم فى وقتنا الحاضر ، وخاصة علماء المنطق البارزين أمثال وليم جيمس وجون ديوى » ثم قلنا : « ومع تقديرنا الكبير للإنتاج العلمى والفلسفى لمفكرى الغرب ، إلا أنه ظاهر من كتابة هاتشونز أنه قد حصر تفكيره فى بناء الثقافة الغربية ، وكأن فلسفة الادارة العامة ، لم يسهر على انمائها إلا أهل الغرب ، وكأن الشرق لم يكن له فلسفاته وحكامه وأناسه . وحتى إذا قيل أنه من الممكن أن نتعرف على الشرق من خلال كتابات هيروdot ، أو غيره من فلاسفة الاغريق ، فإن الرواية لم تعد ترقى فى التحقيق العلمى الى مكانة إنتاج الأنثروبولوجيين والاركيولوجيين . لهذا فقد سقط أكثر ما رواه هيروdot ، تحت ضغط الكشوف الأثرية العديدة ، التى صححت كثيرا من معلوماته . ثم أن هناك آلافا من السنين فى حضارات الشرق القديم ، يمكن أن تفقد دارسى الادارة العامة ، ولم تبرز فى كتابات هيروdot ولا فى كتابات من تلوه من فلاسفة الاغريق » .

ثم تابعنا رأينا فى تحليل اقوال هاتشونز بأنه « إذا كانت الدراسة التاريخية مصقلة حقا لعقول دارسى الادارة العامة فلا غنى إذن أن يكون البدء من عند تحليل الفلسفات الادارية التى جاءت بها المدراس الفكرية فى بلاد الشرق القديم ، حيث ظهرت أقدم مدنيات العالم ، لأن وجود مدنية فى

ويؤكد أن مثل هذه النواحي من الدراسات التى يرى فيها برنامجا صالحا لدراسة الادارة العامة على رغم تنوع موضوعاتها ، لا يمكن أن يحصلها الراغبون فى دراستهم فى وقت راحتهم أو فى هرجهم ومرجهم أثناء حياتهم العملية ، لأنها دراسات عامة لا بد أن تدرس على يد اساتذة متخصصين من اساتذة الجامعات ، وفى هذا البرنامج ينحصر البديل الذى يقدمه لدراسة الادارة العامة فى الجامعة إذا اردنا اعداد اناس متخصصين فى الخدمة العامة (١) .

وفى تحليلنا لآراء هاتشونز هذه ، حاولنا أن نرمى الضوء على الأفكار التى قد تخذعنا بصفتنا مواطنين غير أمريكيين ، فقد كان حديثه موجها لأهل بلده أمريكا ، وقد تناولنا أمرها فى بحثنا الذى ورد فى هذه المجلة فى سلسلة مقالاتنا الأولى تحت عنوان مع قديم الفلسفات فى الادارة العامة ، حينما كنا نتكلم عن جوانب الفكر الإدارى فى فلسفة العراقيين القدامى ، والذى نشر فى عدد يناير سنة ١٩٧٤ ، فقلنا أننا مع تقديرنا لروبرت هاتشونز باعتباره أحد وجوه التربية الملحوظين فى المجتمع الأمريكى ومن أبرز رواد المدرسة التاريخية الحديثة للادارة العامة ، ومع تقديرنا لمطالبته إلا تدرس الادارة العامة للتعرف على فلسفاتها إلا من خلال الدراسة التاريخية لأنها الدراسة الجامعة المانعة لفهم كنه الفلسفات التى تقلبت عليها ، ومع اعلاننا لحجته فى أن المواطن الصالح ، والإدارى الناجح ، والملك العادل ، وهم العناصر البشرية الثلاثة التى تهتم بتربيتها الدراسات الادارية ، يخضعون حاليا لنفس الدراسات التى كان مطلوبا اعطاؤها لمن سبقوهم من الأقدمين ، وأن العادات التى نرغب أن يتحلوا بها هى نفس العادات التى نرغب الزاحلون أن يتحلوا بها ، وهذا كله جميل ، ويمثل وجهة نظر ، قد يؤيده فيها كثيرون ، إلا أن

(١) ظهر هذا البحث فى أول عدد مجلة الادارة العامة فى أمريكا الصادر فى مارس ١٩٦٨ تحت عنوان : "Shall We Train for Public Administration ? Impossible".

وانظر هذا البحث فى كتاب والدو السابق الإشارة اليه من ص ٢٢٧ الى ص ٢٢٩

بقعة من الأرض ، يتبعه وجود ادارة عامة زاهرة ، ساعدت على خلق هذه المدنية » . ثم ذكرنا بأننا « كنا نود من بحاث الادارة العامة في الغرب ، وهم اصحاب علم حديث ، ولد بعد أن غزا انتاج الاركيولوجيين والانثربولوجيين عقول المفكرين ، الا ينزلقوا نفس المنزلق الذي انزلقه باحثو العلوم الأخرى في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر ، الذين أهملوا — عن عمد — فلسفات الشرق القديم وأحداثه العلمية ، لأنه اذا كان للآخرين عذرهم ، لأنهم كانوا ينتظرون نتائج بحوث الأثريين ، فليس للأولين نفس العذر ، بعد أن زادت حصيلة المعرفة لبلاد الشرق القديم ، وخاصة عن أساليب ادارته للبشر ، مما لا يمكن أن يلتبس معه عذر لباحث يبحث في أصول الفلسفة الادارية ، لأن مهمته أن يصل الى لب الحقيقة ، وأن ينبش عنها في أى بقعة من الأرض ، ومع أى حقبة من الزمن » ثم استندنا في رأينا الذى قدمناه الى حقيقة تنطق بها دراسات الادارة العامة في أحداثها وهى « أنها كموضوع — قد محصته الفلسفات المختلفة ، وافاضت في شرح مقوماته واعتنت به قبل أن يولد له اصطلاح ، لأنه ظاهرة تبدت للفلاسفة مع كل علاقة بين مواطن ومواطن ، وبين حاكم ومحكوم ، ولذلك وجدت ظواهره منذ تخاصم قابيل وهابيل على نفع الدنيا ، فكان من الضرورى وجود ثالث ، يبرز للمتخاصمين وجه العدل ، ويحضهم على سلوك طريق الخير ، ويصونهم من التشاحن والبغضاء ، ويهيب لهم سبل الرفاهية ، ويحمى العلاقات في المجتمعات البشرية من التدهور ، وهى مهام أولية ، وضعت في قائمة الادارة العامة حينما صار لموضوعها علم بين العلوم » .

على أننا يجب الا نحمل وزرا لهاتشونز عن أهماله مدنيات الشرق القديم في الدراسة التاريخية أكثر مما يجب ، فان مدنيات الشرق لم تكن تهم

هاتشونز في تربية المواطن الأمريكى ورجل الدولة الأمريكى بأكثر مما يؤثر فيه مدنية الاغريق وفلسفة الرومان الذى انحدر منه المواطن الأمريكى في أكثر ولاياته ، التى كانت تحت قيادة سليلي أهل الغرب وييدهم أمور البلاد ، لهذا أراد هاتشونز الا ينسى أهل الادارة العامة في أمريكا منابع فلسفتهم ثم أننا نجد يحاول صهرهم في بوتقة القومية الأمريكية بدراسة تاريخها السياسى الحديث ، ثم بدراسة نظامها الادارى ، حينما ضرب مثلا بدراسة هيئة البريد في أمريكا حسب توزيعها الجغرافى المركزى واللامركزى داخل حكومات الولايات المتحدة . كل هذا يجعل لهاتشونز عذره خصوصا اذا عرفنا أن بحثه هذا قد ظهر مع أول اصدار لمجلة الادارة العامة في أمريكا "The Public

Administration Review' الذى ظهر في مارس سنة ١٩٣٨ وذلك تحت عنوان «هل يمكن أن يدرّب الناس على أصول الادارة العامة ، ان هذا من المستحيلات » ومما يجعلنا نقف بجانب هاتشونز مؤيدين نعرته الوطنية وهو أمر يجب ان يلزم رواد الادارة العامة في أى بلد تستحدث دراستها عندها ، ان القوم في أمريكا في هذا الوقت كانوا جد مشغولين بأمركة علم الادارة العامة الذى صدر اليهم من أوروبا . ففى هذا الوقت ، كانت أفكار هذا العلم مملاة عليهم من الخارج ، ولم يكن قد أصبح كما هو الآن علم للتصدير ومعرفة لغزو عقول أهل البلاد الأخرى ، فانشدادهم حتى هذا التاريخ بأقوال « وودرو ولسن » أب الادارة العامة في أمريكا ، كان لازال ماثلا أمام أعينهم ، فهو القائل في مقاله الذى نشر في عام ١٨٨٧ واستحق عليه لقب « أب الادارة العامة » (١) في عرف الأمريكين وردد له هذا اللقب باقى علماء الادارة العامة في البلاد الأخرى ، هو القائل بأن أهداف علم الادارة العامة الذى استوردوه في هذا الوقت قد استخلصت من ظروف وأحوال تاريخ الأجناس البشرية الأجنبية عنهم ، كما أن تاريخ الأنظمة

(١) ظهر بحث وودرو ولسن من دراسة الادارة العامة في مجلة العلوم السياسية الأمريكية العدد الثانى من يونيو ١٨٨٧ Woodrow Wilson, The Study of Public Administration Political Science Quarterly, Vol. 2. (June, 1887), pp. 197 - 222.

وهو من الموضوعات الذى لا يخلو تقريبا كتاب في الادارة العامة في أمريكا وخارجها دون الإشارة اليه .

السياسية التي تناولها تعتبر غريبة على نظامهم الأمريكي إذ هي مستخلصة من الثورات الأجنبية، ثم أن مبادئ هذا العلم حسب ما استوردتها الأمريكيون ثبت لهم أنها نمت في أحضان العلماء الفرنسيين والألمان ، ولهذا فقد جهزت لتخدم شعوبا غير الشعب الأمريكي، وأنه في شكله الذي نقل اليهم، قد ظهر لهم وكأنه وضع ليناسب أشكال الحكومات المركزية الأوروبية . ولهذا فإنه رأى أنه إذا كان من الضروري استعادته ليخدم قوميتهم ، فعلى الباحثين الأمريكيين واجب تطويره ليوفي بأغراض دولتهم ، وحتى يناسب حكومتهم ذات اللامركزية المتشعبة العلاقات ، ثم هو الذي أبدى فكرة أنه إذا كان من الضروري تنميته ، فعلى الباحث الأمريكيين يقع عبء امرئته "They must americanize it" ليس فقط بالشكل أو اللغة بل من الواجب أيضا أن يطور في الفكرة والمبادئ والأهداف ، وأن يتفهم جيدا الدستور الأمريكي ليتلمس شعورهم . ثم هو يحتم أيضا ضرورة تطهير شرايينه من الحمى البيروقراطية وهذا أمر لا يتحقق له إلا إذا استنشق كثيرا من الحرية الأمريكية .

فغذر هاتشونز بالنسبة لآرائه التي أبداهها في تلمس طرق تدريس علم الإدارة العامة ليخدم المواطن الأمريكي ، ويساعد في تنشئة العقلية الأمريكية ، ويهذب رجل الدولة الأمريكي ، ويساعد في رفاهية أهل أمريكا ، عذره كان قائما ، ولكن بعد أن نمت علم الإدارة العامة الأمريكي ليحتل أعلى مكانه في عقول الأمريكيين وأصبح صالحا للتصدير للخارج ، ولم ينتبه المستوردون إلى ما أنتبه الأمريكيون من قبل عند استيراده فقلدوا الأفكار الأمريكية ولم يعد لهم من هاد إلا النظام الأمريكي ، ونسوا أن لهم تاريخا قوميا يمكن أن يبنى عليه ثقافة رجل الدولة عندهم، وأن ديموقراطية الإدارة كما تزاوُل في أمريكا تلتصق بنظامها السياسي التصاق الأخوين السياميين اللذين لا غاصل يفصلهما عن بعضهما لاشتراكهما في عمود فقرى واحد ، ووقع أهل البلاد الأخرى حينما قام بينهم علماء للإدارة العامة في أخطاء فاحشة ، حينما ظنوا أن الأنظمة الإدارية صالحة للاستيراد بقبحها

ومحاسنها ، ولما تكشف أهل أوروبا هذا المنحدر عندهم ، ثار علماء الإدارة العامة الانجليز والفرنسيون والألمان وغيرهم وطالبوا تطوير علم الإدارة العامة قوميا ليصلح للتعایش مع أنظمتهم ولم يجدوا غضاضة في ذلك ، حتى الأمريكيون أنفسهم ساعدوهم في هذا ، أما أهل الشرق أصحاب المذنيات القديمة ومهد الأديان السماوية لازال سمات علم الإدارة العامة عندهم تشير إلى أنه علم مستورد وهو موضوع قد خصصنا له سلسلة دراساتنا القادمة في معرفة الإدارة العامة التي نحاول أن شاء الله أن نقدمها في بحوث متتابعة في هذه المجلة تحت عنوان « الإدارة العامة وصراع الأيديولوجيات » .

ولنحاول الآن أن نتشئ مع الرأي الآخر المضاد لرأي هاتشونز الذي قدمه وليم موشر الذي يؤيد صلاحية تدريس الإدارة العامة بالجامعات ، فهو يرى أن الكليات يمكنها أن تعمل كثيرا من الأمور بالنسبة لدراسة الإدارة العامة وفي كتابته يشير إلى ما تناوله هاتشونز بشأن التدريب على الإدارة العامة قبل الالتحاق بالوظيفة مبينا أن موضوعه هو الذي أوحى إليه بالملاحظات التي أبداهها .

ويرى موشر أولا أنه يجب أن نوجد حدا غاصلا بين التدريب للأشخاص غير المثقفين جامعييا ، والتدريب للأشخاص خريجي الجامعات . وقد تكلم موشر عن المجموعة الأولى بنوع خاص وأن لم ينسى الالتفات إلى النوع الآخر . ويرى أنه إذا أعيد فحص البرامج التي تدرس في المدارس الأمريكية ، لظهر أنها برامج عرضية وليست متخصصة ، فهي تعطى بعض دراسات عن الحكومة وعلم الاجتماع وعلم الاقتصاد للطلبة الذين سيبحثون عن وظيفة يشغلونها في الحكومة . ولكن مع ذلك لا يمكن أن يقال أن مجموعة ما يعطى من الدراسات يعتبر برنامجا شاملا للخدمة في الوظائف الحكومية تدرس قبل التخرج ويرى أن نفس الكلام يمكن أن يقال عن البرامج الخاصة بالكيمياء "Chemistry" أو بالطبيعة "Physics" أو بالبكتريولوجي "Bacteriology" وغيرها من البرامج المتخصصة

الاسلوب الفنى والطرائق السليمة فى المهنة الا اذا جربوا ذلك عمليا .

وهو يشير الى انه اذا كان يقرر ان المدير فى الجهاز الحكومى يجب ان يعرف كما ذكرنا بعالیه شيئا عن القانون العام وأن تدرس المالية العامة والمحاسبة وما شابه ذلك ، الا أنه فى الوقت نفسه لا يمكن أن يكون متخصصا فى هذه الحقول المختلفة ، وهو ليس أكثر من الطبيب الذى يعرف عموميات الطب ثم يتخصص فى البكتريولوجى او الأعصاب او الأطفال او ما شابه ذلك . ويقول موشر أنه لا يطلب من الشخص الذى يريد أن يؤيده فى هذا الاتجاه الا أن يجلس فى كرسي المدير لمدة أسبوع ، وسوف يكتشف على الفور أن هذا المدير ليس أكثر من قائد لأوركسترا ، يقدم انتاج عديد من أصوات الآلات المختلفة التى يعزفها عدد قد يتراوح بين العشرين والثلاثين شخصا ، ولكن توضع عليه مسؤولية أن تكون الأصوات متناسقة مقبولة للسامع ، فى الوقت الذى قد لا يعرف قائد الأوركسترا هذا أن يعزف بنفسه على أكثر الآلات الموسيقية المستخدمة . ويرى أخيرا أنه لابد أن يكون معلوما أن الرئيس الإدارى لابد أن يزاول الحكمة والمهارة عند تأديته لأعماله وهذا هو أهم شيء يجب أن يستهدف عند أعداده .

ولقد اكتسبت آراء موشر تأييدا واسعا حتى أن قوله فى تشبيهه للإدارى بقائد الأوركسترا المطالب بخلق الانسجام فى صفوف رجاله ومع آلاته قد ذاع وأصبح من الأفكار الرائدة فى الدراسات الإدارية ولهذا نحب أن نورد كلماته هذه كما أدلى بها فى لغته تشبيها لفضله الذى ترجمته أكثر اللغات الى دراساتنا الإدارية .

"One has only to sit in the office of an administrator for a week to discover that he is somewhat comparable to an orchestra leader who produces volumes of harmonious sound with the aid of twenty or thirty different instruments, the majority of which he cannot himself play".

وفى الحقيقة لم يكن موشر بأكثر من متنبئ جيد لما ستصير عليه دراسات الإدارة العامة فى

التي يدرسها الطلبة وقد يجد دارسوها فى دراساتهم السابقة فائدة عند التحاقهم فى خدمة الحكومة ، ولكنهم قد لا يلتحقون بها اذ قد يعملون فى القطاع الخاص فى ميادين الصناعة وغيرها ، ولذلك فليس هناك البرامج التى ترسم بشكل محدد حتى فى هذه المهن على أساس التحاق دارسيها بوظائف الخدمة العامة ، وأنه يمكن أن يقال أن عدد المدارس التى تنظم برامج تدريبية بغرض الالتحاق فى خدمة الحكومة قليل جدا .

وحينما يأتى موشر الى مستويات الخريجين ، يرى أن الخدمة العامة لها أوضاعها الخاصة التى تتميز عن أوضاع الأعمال الخاصة ، وأنه اذا اريد تخصيص شخص ما للخدمة العامة ، فإنه يجب أن يعرف أولا شيئا عن القانون العام وما يتفرع منه لأن ذلك يكفل له فهم وسائل تنظيم النشاط العام . كما يرى أنه يجب أن يعرف الدارس شيئا عن تنظيم الحكومة ، والعلاقات التى تجرى بواسطة هذا التنظيم ، كما أنه يجب العناية بتفهمه كيفية تحضير ميزانية السلطات العامة ، وأن يلم بمعلومات واسعة عن طريقة رقابة الموظفين وكيفية تنفيذ القوانين ، وهذا الأمور وما يماثلها تعتبر نماذج من الموضوعات الهامة للسلوك العالى فى الحياة العملية لموظف العام .

ثم يستطرد موشر فى القول أنه على الرغم من العدد المحدود من الشباب المشتاق لدخول حقل الإدارة العامة ، فإن هناك زيادة فى المعرفة العامة يجب أن تحصل بالإضافة الى ضرورة فهم أنواع الوظائف الاستشارية وأن يدرس الطالب الكثير عنها . كما يرى أن المرء يمكنه أن يعد نفسه لدراسة الإدارة على أساس أنه علم تطبيقى له معرفته الخاصة بنفس الطريقة التى يعد بها المهندسون والكيميائيون أنفسهم لمزاولة مهنتهم . فالمحترفون فى هذه الحقول وما شابهها يحاولون أن ينقلوا علمهم الى امكنة العمل ويطبقوه ، وهم ينمون علمهم كلما كثرت وسائل التطبيق وقاموا بمزاولة العمل . ثم انهم لا يمكنهم أن يحققوا

الجامعات الأمريكية فليس هناك جامعة في أمريكا لم تحتل دراسة الإدارة العامة في أغلب كلياتها مكانا « ملحوظا » ، ولكن لما شعر الأمريكيون أن المداخل لمادة الإدارة العامة قد تباينت اتجاهاتها وتعددت ، أصبح من المألوف أن يشترك أعدادا كبيرة من أساتذة الجامعات في تأليف كتاب جامعي واحد يقدم للطلبة ويلتزم به الأساتذة في الكليات التي يدرسون فيها الإدارة العامة على أنه المنهج المفضل ، وذلك توحيدا للأفكار ومعالجة لأن يكون المدخل لهذه الدراسة أمرا متفقا عليه من أساتذة هذه المادة التي ولجوا إليها عن طريق تخصصات عدة من أنواع العلوم مختلفة (١) .

وبينما كان هاتشونزن وموشر وكل منهما له رايه الخاص في هل تدرس مادة الإدارة العامة أو لا تدرس في الجامعات حسب ما أوضحنا إذا برأى ثالث يبرز في مجتمع الدراسات الأمريكية للإدارة العامة وهو راي شارلز بيرد الذي وقف وسطا بين الرأيين المتنازعين .

لقد أوضح شارلز بيرد المقصود بعلم الإدارة في بحث له بعنوان « دراسة حكومية » اعتبره الأمريكيون من البحوث القيمة في فلسفة الإدارة العامة وعلمها وغنها . ويرى بيرد أن كل معرفة يمكن الحصول عليها تصلح لتوصيلها للشباب ، أو بعبارة أخرى أن المعرفة الإدارية يمكن أن يتعلمها شباب الرجال والنساء كما يمكن أن يتعلمها كبارهم ، إذا لم يكن قد فقد الأمل فيهم ، وأنه من الممكن أن يكتشف كمية المعلومات من المعرفة الإدارية التي قد تفيد هؤلاء الأشخاص الساعين لها ، وأنه سنجد أن المعرفة الإدارية كأي معرفة أخرى يسعى إليها الجنس البشري ، لأن ذلك مرده أن هناك علما للإدارة يمكن للمرء أن يتعلمه ويعلمه ويستخدمه ، ولكن ليس هناك شرط

يحتم ضرورة تعليمه في الجامعات ، وإذا كانت الجامعات ترى لها مصلحة قومية حيوية حقيقية في مستقبل حكومتها وحضارة بلادها فستقوم بتعليم هذا العلم ، وسوف يهتم بمعرفته الموظفون العموميون كما يهتم به السياسيون ويرحبون بذلك ، وستحسن تأديتهم للخدمة العامة كنتيجة حتمية لمثل هذه الدراسات .

ومن مطالعنا لرأى بيرد نراه يردد أفكار هاتشونزن في ضرورة التزود بدراسات أفكار بادئا من تاريخ الأغريق لصقل الموظف العام فكريا ويردد أقوال موشر في ضرورة الاعتناء بتأسيس الثقافة الإدارية على أساس أنه قد أصبح لها علم متوافر النظرية ما لم يتم الإداري باستيعابه لصار في إدارة شئون عمله كالمنجم "Astrology" الذي لا ينطق عن حقيقة مؤكدة ولكن بذكاء يخيب الآمال أكثر مما يحققها (٢) .

ونحن قد نسلم مع بيرد في أن الإدارة العامة ما دامت تتكون من كلمتين صفة وموصوف ، لأنها إدارة قبل أن تكون عامة ولهذا فيجب أن يؤسس علمها وفنها على ما صار للإدارة من نظرية ومبادئ ، ولكنه لم يحاول أن يزيل اللبس عما يقال عن نظريتها ومبادئها .

فلاثابت في البحوث العلمية أن الإدارة أصبحت لها مبادئ استخلصت بعد جهد شاق نتيجة لاستخدام الطريقة العلمية الصحيحة في تقصي الحقائق . وأن هذه المبادئ أمكن ردها إلى أصول عامة وتصنيفها ، بحيث كونت كل مجموعة منها وظيفة تميزت بشكل خاص ومبادئ فرعية معينة فاعتبر مثلا التخطيط وظيفة إدارية كما اعتبر التنظيم وظيفة إدارية والتوظيف أيضا وهكذا ، وقد اشتملت كل من هذه الوظائف على قواعد علمية خاصة تميزت بشكلها وهدفها .

(١) انظر هذا البحث في كتاب والدو المشار اليه وقد جاء تحت عنوان "Schools can do much" للاستاذ William E. Mosher

من ص ٢٢٩ الى ص ٢٨٢

(٢) المرجع السابق ص ٦٧ - ٨١

ما أضيف الى العبارة المنتقاه من بين عبارات اللغة كلمة logos الدالة على العلم ليصبح من المسمى علما حقيقيا .

ومع كل هذه الآراء المؤيدة لدراسة الادارة العامة او للادارة عمومها وغير المؤيدة ، فالركب يسير عالميا في تدريس اصول الادارة وفروعها في جميع كليات العالم ، وهو نوع من الاجتهاد العالمى لا يعوقه خلق المصاعب الفكرية التى تلقى امام الركب عندما يلج الفكر الى دور الجامعات (هـ) . وفى رأينا حينما يصبح علم الادارة العامة له نظرية عالمية ، وأسس تفيد في خلق رفاهية البشر في كافة الشعوب ، فلن تكون هناك حروب فيها غالب ومغلوب ، ولن يكون هناك ظالم ومظلوم ، فالحكم سيصير في أيدي أناس عدل ، تفقهوا في عدالة ادارة البشر ، وهذا لا يتأتى الا اذا تحول هؤلاء البشر ليعيشوا في جنة النعيم الخالية من الأحقاد والنزعات وحب الأثرة واعلاء الذات . أما ما دام هناك نفس أمارة بالسوء ، وانسان يطغى ان رآه استغنى ، فسيظل الناس في حاجة الى علم للادارة يسوس حاكمهم قيل ان يسوس محكوميههم ، وسيظل السؤال الحائر يدور حول نفسه . هل هناك فائدة من تعليم الادارة العامة اذا كان الذين موكل اليهم أمور الناس لا يستزيدون من علمها النافع ، وهذا يضع أيدينا على حقيقتين هامتين فأما أن تكون جرعة العلم غير كافية ، فلا بد من الاستزادة ، أو أن الدواء غير نافع فلا صلاحية لعلم لا ينفع ، فالى الله اذن ادعو ان يبصرنا بما يجب ان نهتدى به في مثل هذه الأمور الشائكة والله المعين .

الادارى . ورغم كل هذا لا يمكن أن يقال أن العلماء قد استقروا على مجموعة المبادئ التى تشكل البنيان المتكامل للاصطلاح العلمى الفنى في الادارة . وهذا يعنى أنه لا يمكن أن نسلم بأن هناك نظرية عامة مكتملة التكوين يمكن أن نطلق عليها عبارة « نظرية الادارة » .

"Theory of management"

والأمر لا يعدو أن يكون أمر اجتهاد بعض الباحثين لمحاولة اقامة هذه النظرية .

وفى ذلك يقول الأستاذ بول مورت ، أنه قد عاش حياته بين موضوعات الادارة علما وعملا ولا يمكنه أن يقرر أن هناك نظرية عامة لها (١) . ويرى دونيل وكونتز بحق أن الجهود العلمية التى تبذل في بحوث الادارة انما هدفها بناء هذه النظرية التى ستحدد معالم هذا العلم (٢) ، بينما يعلق على ذلك جورج تيرى فيقول أن القول بأن هناك علما للادارة في مجموعه غير صحيح وأمر يدعو الى اللبس (٣) ، وأيضا يرى الأستاذ جون جلوفر (٤) أنه اذا نجح العلماء في اقامة نظرية الادارة فانه يمكن أن يقال أن هناك علما للادارة على نمط العلوم المستقرة ، ويقترح تسمية هذا العلم باصطلاح « مانادجمنتولوجى "Manadgementology" حيث يتميز حينئذ بثبوت معناه ووضوح اجزائه ، وحيث تقبل مبادئه وأصوله بصفة عالمية . ولو كان الأمر بهذه السهولة ، لصار علم الادارة العامة في هذه الحالة اسمه "Public Manadgementology" على أساس تفريعات علوم « الأنثربولوجى » و « الفسيولوجى » و « السوشىولوجى » ، وكل

Paul R. Mort, Principles of school administration, 1946, p. VIII. (١)

Koontz & O'Donnell, Principles of management, 1959, p. 47. (٢)

George C. Terry, Principles of Management, 1959, p. 20. (٣)

John G. Glover, Fundamentals of Professional Management, 1954, p. 3. (٤)

(هـ) والأمر يزيد صعوبة في بلادنا الاسلامية ، فلنا منطق خاص بنا اذ منطق الادارة الاسلامية غير منطقها في الثقافة الغربية - انظر في ذلك سلسلة بحوثنا في مجلة المسلم المعاصر عن « الادارة العامة بين الثقافة الغربية والثقافة الاسلامية » و « منطق الادارة العامة في ثقافة الاسلام » ، و « الادارة العامة بين تسييد قانون الخالق وسيادة قانون المخلوقين » ثم بالاهم بحثنا عن « لماذا اعطينا أبوة الادارة العلمية عالميا لاحمد بن تيمية » وهى بحوث نشرت تباعا في مجلة « المسلم المعاصر » ابتداء من اعداد عام ١٩٧٥ .

ملخص رسالة جامعية

وصف وتقييم وحدات التنظيم والإدارة

اعداد: عبد الكريم محمد هاشم السيد

اولا : موضوع الدراسة :

ان الاتجاه نحو انشاء وحدات استشارية متخصصة في أعمال البحوث والدراسات في مجال التنظيم والاساليب الادارية القائمة في الوزارات والمصالح والمؤسسات العامة والمشروعات الخاصة الكبرى يعتبر اتجاها حديثا لم يتبع الا في عدد قليل من الدول .

ولقد نشأت فكرة ايجاد وحدات أو مكاتب متخصصة في أعمال التنظيم والادارة في كل من الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا ، حيث طبقت على نطاق ضيق في كلا البلدين ابان الحرب العالمية الثانية ، وبتوسع أكبر في الفترة التي أعقبتها — وشهدت الخمسينات انتشار هذه الوحدات ونموها خاصة بين شركات الأعمال .

وتوجد هذه الوحدات تحت مسميات مختلفة ، كالتحليل الإداري ، الاستشارات الادارية العمليات والطرق ، التنظيم وطرق العمل ، التخطيط التنظيمي ، التنظيم والادارة .

ولقد واكبت مصر هذا الاتجاه ، وبدأت ذلك في منتصف الخمسينات ، في البداية على مستوى الحكومة المركزية بانشاء الادارة المركزية للتنظيم بديوان الموظفين ، ثم أخذت هذه الوحدات في الانتشار في الوزارات والمصالح الحكومية

اعداد : عبد الكريم محمد هاشم السيد
اشراف : الأستاذ الدكتور حنفى سليمان

استاذ ورئيس قسم ادارة الاعمال
بكلية التجارة جامعة الزقازيق

الدكتور : أحمد عادل راشد

استاذ ادارة الاعمال المساعد
بكلية التجارة جامعة الزقازيق

والهيئات والمؤسسات العامة ، وكذلك الوحدات الاقتصادية التابعة للقطاع العام .

وتهدف وحدات التنظيم والادارة الى تسهيل العمليات الادارية عن طريق دراسة المشاكل الادارية دراسة تفصيلية واستخدام المعلومات المتخصصة في مجال الاساليب الادارية من خلال نظرة هادفة الى المشكلة ، ورغم ذلك فان الاسس التي تقوم عليها ، ونطاق وطبيعة عملها تختلف باختلاف الظروف الى عمل بها الوحدة . لذلك فان وحدة التنظيم والادارة قد تنجح في حل المشكلات التنظيمية والادارية في مكان معين او منشأة معينة . بينما لا تنجح في ذلك في مكان آخر وظروف أخرى .

ومن ثم فانه من المناسب دراسةفاعلية وحدات التنظيم والادارة وتحديد العوامل التي تؤثر على كفاءتها في تحقيق اهدافها خاصة في وحدات قطاع الأعمال العام ، بما يتميز به من حساسية للظروف والمتغيرات المختلفة داخل وخارج وحداته ، وبالذات في الفترة الحالية والمقبلة في ظل سياسة الانفتاح على العالم الخارجى .

ثانيا : هدف البحث وأهميته :

تهدف الدراسة للوصول الى توصيف علمى وموضوعى لأوضاع وحدات التنظيم والادارة في بعض الشركات التي يتضمنها قطاع الصناعات المعدنية الاساسية ومنتجاتها لتقييم كافة الجوانب التي تؤثر على كفاية وفاعلية تحقيقها لأهدافها ، وقيامها بالدور المحدد لها وحتى يمكن حصر مشكلات ومعوقات انطلاق هذه الوحدات تمهيدا لاقتراح الحلول الملائمة للتغلب عليها ، وفتح آفاق الانطلاق نحو تحقيق أقصى كفاية وفاعلية ممكنة لها .

وبالتحديد فان البحث يهدف الى :

١ - دراسة أوضاع وحدات التنظيم والادارة الحالية في الشركات الواقعة في عينة البحث ، من حيث أهدافها ، طبيعة نشاطها ، علاقاتها ،

سياساتها ، وأهميتها بالنسبة للشركة الملتصقة بها ، وكذلك دراسة الاوضاع التنظيمية لها ، وطرق عملها ، والعاملين بها ، والامكانيات المتاحة لها ، وانجازاتها .

٢ - استخراج المؤثرات والاتجاهات الخاصة بدراسة الجوانب السابقة ، وتحديد الجوانب الايجابية والسلبية في كل متغير من المتغيرات .

٣ - اقتراح الحلول المناسبة بالنسبة للمشاكل الخاصة بكل متغير من متغيرات الدراسة ، لتوفير انسب مناخ له لتأكيد تفاعله البناء مع المتغيرات الأخرى ، للوصول بالوحدات الى تحقيق أهدافها .

والبحث بما يهدف اليه ، يساهم بالجهد المتواضع الذى بذل فيه على تطوير وتدعيم هذه الوحدات ، وخاصة أن النشاط الذى تقوم به وحدات التنظيم والادارة في شركات القطاع العام لم يلق العناية الكافية من الدارسين او الجهات الحكومية المسؤولة .

ثالثا : الاطار العام للدراسة :

يتحدد الاطار العام للدراسة في الآتى :

١ - دراسة علمية للاتجاهات الحديثة في مفهوم ودور وحدات التنظيم والادارة ، تنظيمها وطرق العمل الخاصة بها وهيكلها الوظيفى ، والعاملين ، كإطار يمكن للوحدة من خلاله أن تحقق أهدافها .

ولقد استعان الباحث في اجراء هذه الدراسة بالمراجع العربية والاجنبية المتاحة والتي تعالج الموضوع محل البحث .

٢ - دراسة ميدانية اعتمدت على نوعين من البحوث :

(١) بحث استطلاعى : بهدف تحديد ابعاد الدراسة الميدانية على الطبيعة وتحديد كافة المتغيرات المتصلة بموضوع البحث عن طريق

دراسة الهياكل التنظيمية والادارية وجداول الوظائف بالنسبة للشركات الواقعة في عينة البحث بشكل عام ، مع التركيز على ما يخص وحدات التنظيم والادارة منها ، .بالاضافة الى القيام بزيارات ميدانية لبعض الشركات ، واجراء مقابلات عميقة وغير موجهة مع العاملين بهذه الوحدات أو المشرفين عليها ، وخاصة رؤساء الوحدات ، ورئاسة الجهة التي تتبعها الوحدة .

(ب) بحث استنتاجي لدراسة جميع المتغيرات الأساسية المتصلة بموضوع البحث ، وتحديد الجوانب السلبية والايجابية الخاصة بها ، ووضع التوصيات اللازمة لمعالجتها — ونهج البحث في هذا المجال منهج البحوث الوصفية ، اتساقا مع أهداف الدراسة ، وهي وصف وتقييم وحدات التنظيم والادارة ، مقام بجمع البيانات المتعلقة بموضوع البحث ، والمتغيرات المؤثرة عليه ، وتسجيلها ، وتحليلها ، لتوصيف هذه الوحدات وتقييمها .

رابعا : تحديد وجمع البيانات :

اخذت كل من الدراسة العلمية ، البحث الاستطلاعي في تحديد العوامل أو المتغيرات التي تحدث تأثيرها على وحدات التنظيم والادارة ومهدت لتحديد كافة الجوانب التي يجب ان تغطيها البيانات الضرورية للبحث . وتحددت هذه البيانات في الآتي :

— مفهوم ودور وحدات التنظيم والادارة ، تاريخ انشاء الوحدة ، أغراضها ، مجالات وطبيعة نشاطها ، سياساتها .

— تنظيم الوحدات ، السياسات التي تتبعها ، مستوى الوحدات التنظيمي ، تقسيماتها التنظيمية ، اختصاصاتها .

— علاقات الوحدات بالجهات الى تتطلب عمل الوحدات التنسيق معها ، اسلوب تعاون الوحدات

مع الجهات الأخرى ، مدى الاستعانة بها والاستجابة لتوصياتها ، مدى تعاون الجهات والوحدات الأخرى معها ، علاقاتها بوحدة التنظيم والادارة بالوزارة وبالجههاز المركزي للتنظيم والادارة .

— الهيكل الوظيفي ، وهيكل القوى العاملة بالوحدات ، تكوينه ، خصائصه .

— الامكانيات المتاحة للوحدة ، المادية ، والمعنوية .

— خطة واسلوب عمل الوحدات ، خطط وبرامج واجراءات العمل ، السجلات والادوات والبيانات اللازمة لممارسة الوحدة لأعمالها .

— انجازات الوحدات ، نشاطها في مجال البحوث والدراسات ، مدى تحقيقها لأهدافها ، ومساهمتها في النجاح الشامل للشركات .

هذا فيما يتعلق بالجوانب التي تغطيها البيانات، أما فيما يتصل بمصادر جمع هذه البيانات فانها كانت كالتالي :

بالنسبة للبيانات الثانوية (أو التاريخية) فقد حصل الباحث على معظم الحقائق عن طريق دراسة البيانات الموجودة في سجلات الشركات ، مثل أدلة التنظيم ، الخرائط التنظيمية ، جداول الوظائف ، جداول ترتيب وتقييم الوظائف ، الهياكل الوظيفية ، اختصاصات التقسيمات التنظيمية في الشركات الواقعة في عينة البحث ، وخاصة ما تعلق منها بوحدات التنظيم والادارة . هذا بالاضافة الى ملفات العاملين بهذه الوحدات والبيانات الخاصة بها .

ومن ناحية أخرى فقد اعتمد الباحث على البيانات الثانوية المتوافرة في وثائق الجهاز المركزي للتنظيم والادارة .

هذا وأن كان من الملاحظ قلة هذا النوع من البيانات بالنسبة لموضوع البحث ، حيث ان

الدراسات والبحوث والرسائل العلمية في مجاله تهتم أكثر بالجهاز الإداري للحكومة المتمثل في الوزارات والمصالح والهيئات العامة ووحدات الحكم المحلى ، وتركز على وحدات التنظيم والإدارة به .

وبالنسبة للبيانات الأولية (أو الميدانية) : فقد تم جمعها عن طريق المقابلة الشخصية لجميع رؤساء وحدات التنظيم والإدارة محل الدراسة ، وكذلك الرياسات التابعة لها والمشرفة عليها . أما بالنسبة للمستقصى منهم الآخرون فقد وزعت عليهم قوائم الاستقصاء وطلب منهم استيفائها في موعد محدد ، وقام الباحث بالمرور عليهم لتسلمها .

خامسا : عينة البحث :

يشمل مجتمع الدراسة عدد اثنتين وثلاثين شركة وهى التى يتضمنها قطاع الصناعات المعدنية الأساسية ومنتجاتها ، وذلك طبقا للتنظيم القطاعى الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم ١١٦٧ لسنة ١٩٧٥ م بإنشاء المجالس العليا للقطاعات وذلك اثر إلغاء المؤسسات العامة النوعية بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ والصادرة بشأن بعض الاحكام الخاصة بشركات القطاع العام .

وتمثل عينة البحث ٥٠٪ من هذه الشركات ، وقد اختيرت هذه العينة بالاسلوب العشوائى البسيط . ورغم أن هذه النسبة تعتبر مرتفعة ، حيث أن الدراسات الاحصائية قد أوضحت أنه من الممكن أن يصل حجم العينة الى حد أدنى قدره ٥٪ إلا أن الباحث رأى أن يشمل البحث هذه العينة الكبيرة نسبيا ، توفيراً لأكبر ضمانات ممكنة لاستخراج نتائج يمكن تعميمها .

وقد شملت هذه العينة ١٦ شركة هى :

- ١ - شركة الحديد والصلب المصرية .
- ٢ - شركة مصانع الدلتا للصلب .

- ٣ - الشركة الاهلية للصناعات المعدنية .
- ٤ - شركة النصر لصناعة المطروقات .
- ٥ - شركة النصر لصناعة المواسير ولوازمها
- ٦ - الشركة المصرية للحراريات .
- ٧ - شركة النصر لإنتاج الحراريات والفخار (سورنجا) .
- ٨ - شركة الخزف والصينى .
- ٩ - شركة مصر للهندسة والعدد (ميكار) .
- ١٠ - شركة الدلتا الصناعية (ايدىال) .
- ١١ - شركة الكابلات الكهربائية المصرية .
- ١٢ - شركة النصر للهندسة والتبريد (كولدير) .
- ١٣ - الشركة المصرية للراديو الترانزستور والاجهزة الالكترونية .
- ١٤ - شركة التركيبات والخدمات الصناعية.
- ١٥ - الشركة العامة للبطاريات .
- ١٦ - شركة النصر للتليفزيون والالكترونيات

ورغم أن النسبة المئوية لشركات العينة موزعة على الصناعات التى يتضمنها القطاع متفاوتة من صناعة الى أخرى ، اذا نسبت الى اجمالى عدد شركات القطاع ، او الى اجمالى عدد شركات العينة . إلا أن النسبة فى كل الأحوال لم تتجاوز فى حدها الأدنى ١٣٨٪ وزادت فى بعض الأحيان الى ٥٦٠٪ ، والعينة بهذا الشكل لم تقل فى أدنى حدودها عن الحد المسموح به احصائيا وهو ٥٪ .

والعينة بهذا الشكل تحقق الاصلالة فى العشوائية ، وتفى بغرض تمثيل كافة تقسيمات مجتمع الدراسة (الصناعات التى تضمها) مما

يغيد في تصغير الخطأ المعياري الأمر الذي يحقق قدرا كبيرا من الدقة ، خصوصا وان هناك قدرا كبيرا من التجانس بين الشركات المكونة لكل صناعة .

سادسا : محتويات الدراسة

تنقسم الدراسة في هذا البحث الى خمسة أبواب هي كالاتى :

الباب الاول : مفهوم ودور وحدات التنظيم والادارة :

ويقدم دراسة علمية لمفهوم ودور وحدات التنظيم والادارة من خلال فصلين :

الفصل الاول : وحدات التنظيم والادارة — مفهومها ، اهميتها ، اهدافها ، سياساتها : ويشمل مبحثين : المبحث الاول : المفهوم والاهمية ، ويقوم بالتعريف بوحدات التنظيم والادارة ويحدد المفاهيم المرتبطة بهذا التعريف ، ثم يتناول المجالات التى تعمل فيها ، و اخيرا يعرض لاهميتها للمنظمة التى توجد بها ، المبحث الثانى : الاهداف والسياسات ويعرض لاهداف هذه الوحدات والسياسات التى ينتهجها لتحقيق الاهداف الموضوعية .

وكان أهم ما انتهت اليه الدراسة في هذا الفصل هو :

— ان وحدات التنظيم والادارة هي اقسام او وحدات مستديمة تنشئها المنظمات داخلها للاستفادة من موضوعية الخبرة الادارية بقدر الاستطاعة في مجالات التنظيم والادارة ، ويطلق عليها في الغالب اصطلاح O and M .

— ان مجالات عمل هذا هذه الوحدات تؤكد على اهمية التنسيق بين العمل والعاملين والعلاقات التى تربط بينهم في اطار ونسق اقسام وأنشطة المنظمة ، وهى لذلك يجب ان تعمل في مجال

الاستراتيجية التنظيمية والادارية الشاملة على نطاق عريض بالتعاون مع واضعى السياسة العليا ، وأن كان هذا لا ينفى تحملها لمسئوليات التكتيك التفصيلي لهذه الاستراتيجية .

— ترجع أهمية وحدات التنظيم والادارة الى ان دراسة التنظيم وطرق العمل كاسلوب ادارى تطبق على احدى وسائل رفع الكفاءة الادارية — ان لم تكن أهمها — وهى مكمله وليست بديلة لغيرها من أعمال الادارة الأخرى ، الا أنه يجب التنبيه الى أن دورها ينحصر في تدعيم السلطات والمسئوليات الادارية وليس الحلول محلها .

— ان وحدات التنظيم والادارة تهدف الى دراسة خطة التنظيم الأساسية ، التقسيم السليم والتوزيع الوظيفي لأعمال المنظمة ، اقامة بناء سليم للسلطة والرقابة وتوفير المشورة والخدمة المناسبة لاحتياجات المنظمة وظروفها ، والغاء التنازع حول الاختصاصات والتنسيق السليم للبرامج والأعمال وضمان ملائمة القوى العاملة لاحتياجات وظروف العمل وتحفيزهم لخلق الدوافع نحو الاداء الكفاء .

— ان وجود سياسة محددة لوحدة التنظيم والادارة يؤثر لها مجموعة من القواعد الأخلاقية والنظامية التى تنظم عملها وعلاقاتها مما يساعدها على تحقيق اهدافها ويتفق مع طبيعة نشاطها الاستشاري ومجالات عملها .

الفصل الثانى : وحدات التنظيم والادارة — طبيعة نشاطها ، علاقاتها ويشمل مبحثين :

المبحث الاول : طبيعة النشاط ، ويتعرض للتنفيذ والاستشارة ، ثم يحدد طبيعة العمل الاستشاري ، و اخيرا يعرض للتنظيم والادارة كنشاط استشاري .

المبحث الثانى : العلاقات ، فيتناول العلاقات الاستشارية والعلاقات الوظيفية لوحدات التنظيم والادارة .

وكان أهم ما انتهى إليه هذا الفصل هو :

— ان وحدات التنظيم والإدارة هي وحدات جانبية مساعدة لخط السلطة ونشاطها استشاري لأنها لا تملك سلطة أحداث التغيير ، كما أنها لا تملك عرض النتائج التي تنتهي إليها الدراسات التي تجريها . وتنحصر وسائلها في أحداث التغيير المطلوب في الثقة في أعمالها وقدرتها على الاقتناع .

— ان العلاقات الاستشارية لوحدة التنظيم والإدارة هي عبارة عن شبكة العلاقات التي تربط الوحدة بالرئيس الإداري الأعلى ، وكذلك الرؤساء أو المشرفين على الأقسام أو الفروع الأخرى في المنظمة والعاملين بها في مجال قيامها بتقديم خدماتها الاستشارية لهم . ويعتمد نجاح وحدة التنظيم والإدارة على الاقتناع والالتزام بالتوصيات التي تقدمها على إدارة علاقاتها الاستشارية بالمعاملين معها بطريقة ملائمة في كل مرحلة من المراحل التي يمر بها العمل .

هناك علاقات وظيفية تربط بين وحدة التنظيم والإدارة والوحدات أو الأقسام أو الإدارات الأخرى التي تتكون منها المنظمة التي تمارس — كنشاط فرعي — مسؤوليات أو أعمالا تتصل بالمجالات التخصصية (الوظيفية) للوحدة ، أو التي تعمل في نفس المجال وهي وحدات التنظيم والإدارة على المستوى الأعلى والأدنى .

الباب الثاني : تنظيم وحدات التنظيم والإدارة والعاملين بها ويشتمل هذا الباب على فصلين :

الفصل الأول : تنظيم وأساليب عمل وحدات التنظيم والإدارة ، ويضم مبحثين :

المبحث الأول : التنظيم ، ويعرض لواقع الوحدة على خريطة التنظيم ، وتنظيمها الداخلي ، ويحدد المتغيرات التي تؤثر في كل منهما .

المبحث الثاني : أساليب العمل ، ويعرض لخطة وبرامج عمل الوحدة ، وأساليب ونظام العمل بها والادوات والسجلات والبيانات اللازمة لها .

وكان أهم ما انتهت إليه الدراسة في هذا الفصل هو :

— عدم وجود نموذج أو نماذج محددة لوضع وحدات التنظيم والإدارة في التنظيم الإداري للمنظمة ، إذ أن ذلك يختلف حسب عديد من العوامل التي ترتبط بظروف كل منظمة على حدة ، إلا أن ما اتفق عليه في هذا الشأن أن يكون رئيس الوحدة في الوضع الذي يحقق له المركز الملائم في التنظيم الإداري والذي يمكنه من خلاله تأكيد توصياته وجعل فرصة الأخذ بها أكبر .

ويتراوح التنظيم الداخلي لوحدة التنظيم والإدارة بين البساطة والتعقيد طبقا لهدفها وحجمها — ونطاق عملها ومجال أنشطتها، وطبيعة علاقاتها ، ومكانها ومدى توافر الموارد البشرية والمادية المتاحة لها وطبيعة ومدى الاختصاصات والمسؤوليات الممنوحة لها .

— يحتاج العمل بوحدة التنظيم والإدارة الى تخطيط مسبق ، حتى لا تضيق الجهود في مهامات العمل ومشاكله ، وبالتالي فإن وضع خطة عمل للوحدة يحدد مداها الزمني ضرورة لتنفيذ أعمالها وتحقيق أهدافها ويجب أن تترجم خطة العمل الى برامج محددة التوقيت والميزانية والإمكانات المادية والبشرية .

— من الأهمية أن يحدد نظام العمل بوحدة التنظيم والإدارة وينشر على العاملين ، ويتضمن نظام تقسيم العمل بين العاملين بها ، ونظام تلقي الطلبات ، ونظام الاتصالات الأفقية والرأسية ، وأيضا أسلوب متابعة أعمال الوحدة .

— أن توفر الأدوات والسجلات المناسبة لحجم وطبيعة عمل وحدة التنظيم والإدارة يساهم في تسير حفة العمل بها ، وحفظ المعلومات والبيانات، وتوحيد مفاهيم العمل بالنسبة للعاملين والمتعاملين معها ، وتحديد الصلات والعلاقات بين مختلف المستويات بها .

الفصل الثانى : العاملون بوحدات التنظيم
والادارة ، ويضم مبحثين :

المبحث الاول : اختيار العاملين ، ويعرض
لكيفية تحديد القوى الوظيفية اللازمة للقيام
بأعمال وأنشطة وحدات التنظيم والادارة ، وكذلك
يتناول تحديد الخصائص المطلوب توافرها في
أخصائيتها من صفات شخصية ، ومعرفة نظرية ،
وخبرة عملية .

المبحث الثانى : تدريب العاملين ، ويتناول
بعض الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع .

وكان أهم ما انتهت اليه الدراسة في هذا
الفصل هو :

— يجب أن تتوافر لدى أخصائى التنظيم والادارة
مجموعة من الصفات الشخصية والخبرات العلمية
والعملية التى تتفق وطبيعة العمل المنوط به ، وتشبه
هذه الخصائص والخبرات الى حد كبير خصائص
ومهارات المدير الناجح . ومن ثم يصعب تحديدها
فهى تخضع للظروف الخاصة بكل وحدة ، والتى
تحددها احتياجات وشخصيات رؤسائه وكذلك
مشاكل المنظمة .

— انضالة فرص استخدام عاملين على مستوى
ملائم من الخبرة والمعرفة العلمية والعملية الملائمة
لطبيعة عمل وحدات التنظيم والادارة تؤكد على
ضرورة توفير برامج تدريبية ملائمة للعاملين الجدد
والعاملين القدامى تدعم قدراتهم ومهاراتهم أو
تكسبهم مهارات وقدرات جديدة .

الباب الثالث : وحدات التنظيم والادارة في
جمهورية مصر العربية .

ويشتمل هذا الباب على فصلين هما :

الفصل الاول : نشأة وتطور وحدات التنظيم
والادارة ، ويعرض لنشاط التنظيم والادارة في
جمهورية مصر العربية ، ونشأة الوحدات المحلية
للتنظيم والادارة .

الفصل الثانى : خصائص الوحدات المحلية
للتنظيم والادارة : وقد عرض لخصائص وحدات
التنظيم والادارة في ظل قرار رئيس الجمهورية
رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٧ والمعايير الصادرة في شأن
تطبيق لكتاب دورى الجهاز المركزى للتنظيم
والادارة رقم ٣ لسنة ١٩٧٧ .

وكان أهم ما انتهت اليه الدراسة في هذا
الباب هو :

سبدا الاهتمام بالتنظيم والادارة كنشاط متخصص
في أوائل الخمسينات ، وجاءت أول اشارة لذلك
في تقرير الخبير البريطانى سنكر عن مشاكل
العاملين في الحكومة المصرية في اواخر ١٩٥٠ .
وشهدت الفترة من منتصف الخمسينات وحتى
الآن تجسيدا وبلورة الاهتمام بالتنظيم والادارة
كنشاط متخصص في صورة وحدات تلحق بالجهة
التي تستفيد من خدماتها سواء على مستوى
الحكومة المركزية أو وحدات الجهاز الادارى .

— بالرغم من حداثة نشاط التنظيم والادارة
في مصر فقد اتخذ اشكالا عديدة في أقل من عشرين
عاما ، حيث شمله ديوان الموظفين ثم جهاز تنظيم
الادارة الحكومية ثم الجهاز المركزى للتنظيم
والادارة على مستوى الحكومة المركزية .

— بدا الاهتمام في منتصف الستينات بإنشاء
الوحدات المحلية للتنظيم والادارة على مستوى
الوحدات الادارية التى يشملها الجهاز الادارى
للدولة ، سواء في الأجهزة الحكومية التقليدية من
وزارات ومصالح وهيئات عامة ، أو في وحدات
القطاع العام ايمانا بأن التطوير والتحسين
الادارى يجب أن ينبع من داخل المنظمة ويتلاءم
مع ظروفها وأوضاعها الخاصة .

— وتطورت هذه الوحدات من صورتها الاولى
الى صورة افضل واخذت المفاهيم الخاصة بها
تتدعم من خلال مجموعة من النصوص التشريعية
الى تناولتها .

— ان أهداف وحدات التنظيم والادارة المحلية
تتحرر في العمل على رفع مستوى كفاءة الاداء

بالجهة المنشأة بها وتحقيق الاقتصاد في نفقات أداء الأعمال ، وذلك عن طريق تقديم المعاونة في مجال التنظيم والادارة للمسؤولين فيها . وبالتطبيق الوامى لأساليب الادارة العلمية لتحقيق كفاءة البناء الهيكلى للمنظمة وأسلوب العمل واجراءاته ولوائحه والقوى العاملة .

— ان المجالات المحددة لوحدات التنظيم والادارة المحلية التى تعمل بها هى :

التنظيم والادارة وطرق العمل ، ترتيب الوظائف وتخطيط القوى العاملة ، والتدريب .

— ان قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٧ بشأن اعادة تنظيم وتحديد اختصاصات وحدات التنظيم والادارة ، وكتاب دورى الجهاز المركزى للتنظيم والادارة الصادر فى شأن تطبيقه عالج كافة الجوانب المتعلقة بهذه الوحدات فحدد أهدافها وتبعيتها واختصاصاتها ، وبناءها التنظيمى وعلاقاتها .

الباب الرابع : الدراسة الميدانية : ويشتمل هذا الباب على فصلين :

الفصل الاول : اطار الدراسة الميدانية ، ويعرض لأهدافها ، واطارها العام ، والبيانات المطلوبة للدراسة وأسلوب جمعها ثم عينة البحث ، وهو ماتناوله الباحث بالعرض من قبل .

الفصل الثانى : تحليل بيانات الدراسة الميدانية ، ويعرض لتحليل البيانات التى تم جمعها والتى تغطى مجموعة المتغيرات محل البحث . اما الباب الخامس والآخر : فهو خاص بالنتائج والتوصيات .

وفىما يلى عرض لبعض النتائج والتوصيات التى توصل اليها البحث :

اولا : النتائج :

— ان انشاء وحدات للتنظيم والادارة فى الشركات محل الدراسة سائر اتجاه الدولة نحو الاهتمام بالوحدات المحلية التى تقدم الاستشارات

المتخصصة فى مجال التنظيم والادارة فى المنظمات ، واخذت فى الظهور والتطور مع التطور فى مفهومها ودورها وأهميتها وطبيعة نشاطها .

— وتهدف هذه الوحدات الى رفع مستوى الكفاءة الادارية فى الشركات التى توجد بها ، عن طريق القيام بعمليات الاصلاح الادارى ، مساعدة الادارة العليا فى دراسة المشكلات التنظيمية والادارية ، والتنسيق بين الادارات والاقسام والوحدات الاخرى التى تضمها الشركة فى ظل اطار للخطة المركزية للتنظيم والادارة .

— تمارس هذه الوحدات انشطتها بصفة اساسية فى مجال التنظيم وترتيب الوظائف وتقييمها ، بالإضافة الى تخطيط القوى العاملة والتدريب ، وأخيرا البحوث الادارية .

— ونشاطها استثمارى بشكل عام ، الا انه قد يكون تنفيذيا فى حدود ضيقة ، وخاصة فى مجال التدريب ، وبالنسبة لبعض الموضوعات التى قد تتطلب ذلك . وتسود النظرة الى هذه الوحدات على انها وحدات تنسيق واستشارة .

ثانيا — نتائج خاصة بدراسة اوضاع التنظيمية :

— توجد الوحدات التى تقوم بالنشاط المتخصص للتنظيم والادارة فى شركات عينة البحث تحت مسميات تنظيمية مختلفة التنظيم والادارة ، التنظيم والتدريب ، التنظيم والبحوث الادارية ، التنظيم ، وترتيب الوظائف .

— وتقع هذه الوحدات تحت الاشراف المباشر لمدير عام العلاقات الصناعية ، او مدير ادارة (ب) بحوث او علاقات العمل ، او رئيس مجلس الادارة او مدير عام الشؤون الادارية والتنظيم .

— ويتراوح مستوى تقييم الوحدة بين الادارة (٥٥٪ من الوحدات) ، رئاسة الاقسام (١٨٪) ، قسم (٢٧٪) .

— لم تحدد مقررات وظيفية لمعظم وحدات التنظيم والادارة محل الدراسة (٧٢٪ من

الوحدات) ولكن الوحدات الباقية حدد لها مقرر وظيفي (٢٧٢٧٪) . ورغم صعوبة تحديد عبء العمل ومعدلات الاداء بالنسبة لوظائف هذه الوحدات ، وهى لازمة لتحديد المقررات الوظيفية ، فإنه يجب الا يكون ذلك عائقا دون بذل المحاولات فى هذا الشأن .

— يتكون هيكل القوى العاملة الفنية بالوحدات من ٦٠ عاملا منهم ٨٥٪ حاصلون على مؤهل دراسى عال ، ٣٣٪ حاصلون على مؤهل فوق المتوسط ، ١٠٪ حاصلون على مؤهل متوسط ، ١٧٪ (واحد فقط) حاصل على مؤهل دراسى دون المتوسط .

— من العاملين ٣٣٪ حاصلون على مؤهل عال بكالوريوس التجارة تخصص ادارة الأعمال ، ١٧٪ (واحد فقط) حاصل على مؤهل عال ودراسات عليا فى التنظيم وادارة الأعمال . وبذلك فإن ٢٠٪ من العاملين تتفق مؤهلاتهم الدراسية من حيث المستوى والتخصص الى حد كبير مع متطلبات العمل فى وحدات التنظيم والادارة .

— وبالنسبة للخبرات التدريبية للعاملين : فإن الشركات التى توجد بها وحدات التنظيم والادارة محل الدراسة تهتم باكساب العاملين بهذه الوحدات الخبرات التدريبية اللازمة (٨٣٪ من العاملين مدربون) .

— أنه على الرغم من رضاء بعض العاملين بوحدات التنظيم والادارة عن العمل بها ، الا أن رضاء معظم العاملين غير كامل ، بسبب عديد من العوامل التى تؤثر تأثيرا سلبيا عليه ، معظمها تتصل باشباع رغبات غير مادية للعاملين ، وعلى الأخص ظروف العمل ، ونظرة الشركة للوحدة ، وعلاقة العمل بها بتخصص العاملين ، بالإضافة الى فرص التقدم الوظيفى امام العاملين .

— يتطلب اداء وحدات التنظيم والادارة محل الدراسة لاعمالها التنسيق مع وحدة التنظيم

والادارة بالوزارة ، الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ، ومصلحة الكفاية الانتاجية والتدريب المهنى . وكذلك مع جميع الوحدات الأخرى داخل الشركات ، وعلى وجه الخصوص الشئون الادارية ، العلاقات الصناعية ، شئون العاملين وبحوث العمالة والمتابعة والشئون القانونية وذلك لارتباط اعمالها بهذه الجهات والوحدات بشكل او بآخر .

— توضع معظم توصيات الوحدات موضع التنفيذ ، وأهم التوصيات التى نفذت تتصل بإعادة تقييم بعض الوظائف ، وتعديلات فى الهياكل التنظيمية والوظيفية ، وكذلك التوصيات المتعلقة بخطة التدريب .

— حققت الوحدات اهدافها بكفاءة متوسطة ٤٤٪ من الاستجابات ، او محدودة (١٨٪) ، وان كانت بعض الوحدات قد حققت اهدافها بمستوى ممتاز (٣٦٪) . وننتقل الآن لنعرض بعض التوصيات :

— توحيد المسميات التنظيمية للوحدات التى تقوم بالنشاط المتخصص للتنظيم والادارة فى شركات القطاع العام تحت مسمى التنظيم والادارة تمشيا مع الاتجاه فى القطاع الحكومى فى مصر ، وكذلك الاتجاه العالمى فى اطلاق هذا المسمى على مثل هذه الوحدات .

— ضرورة وضع وحدات التنظيم والادارة فى مستوى عال على خريطة التنظيم الادارى للشركات فتتبع رئيس مجلس الادارة مباشرة فى حالة ما اذا كان نطاق الاشراف بالنسبة له يسمح بذلك ، او يفوض الاشراف عليها للمستوى التالى مباشرة ، وتبعية الوحدة بهذا الشكل تتيح لها مزيدا من الفعالية فى مجال الاتصال وجمع المعلومات ومتابعة التوصيات التى تأخذ طريقها الى التطبيق بعد اقرارها واعتمادها .

يتحدد أعضاؤها وتمثيلهم ومواصفاتهم طبقاً لدراسات وافية من الخبراء في هذا المجال .

— ضرورة وضع خطة سنوية متكاملة ومتماسكة لوحدات التنظيم والادارة ترتبط بالخطة السنوية للشركات ، وتستوحى خطوطها من الدراسات المستفيضة لأهداف واتجاهات التطوير داخلها ، وكذلك التغييرات المتوقعة في كل ما يؤثر على مجالات أنشطة الوحدات ، والمشاكل الناتجة عن التطوير أو التغيير أو باختيار عدد من المشاكل القائمة فعلاً .

— تحديد اختصاصات وحدات التنظيم والادارة ، على مستوى الوحدة ، وعلى مستوى كل تقسيم تنظيمي من تقسيماتها بالشكل الذي يحقق :

١ — الملاءمة مع الأهداف المحددة للوحدة .

٢ — الوضوح الكامل بالنسبة للاختصاصات المشتركة بين وحدة التنظيم والادارة والوحدات الأخرى بالشركة .

— توفير الكفاءات اللازمة للعمل بوحدة التنظيم والادارة من حيث الكم (العدد) المناسب للأعباء والمسئوليات والاختصاصات المسئولة عنها ، وبالكيفية التي يتلاءم مع طبيعة أعمالها ومتطلبات شغل وظائفها ، سواء بالتعيين في بداية السلم الوظيفي للوحدات أو بالنقل من داخل أو من خارج الشركة إليها . واتاحة فرص التقدم الوظيفي لهم سواء في سلم وظائف الوحدة وهو ما وصى به الباحث فيما يتصل بهيكل الوظائف — أو الوظائف الأخرى التي يتضمنها هيكل وظائف الشركة .

— ضرورة أن يكون أخصائيو وحدات التنظيم والادارة أعضاء في شعبة التنظيم والادارة بنقابة التجاريين ، وحاصلين على تصريح بالعمل في مجال الاستشارات التنظيمية والادارية ، أسوة بما هو متبع في شعبة المحاسبة والمراجعة ، وذلك لضمان توافر الحد الأدنى من الصلاحيات المهنية والقيم الخلقية فيهم .

— تكوين لجنة للاستشارات التنظيمية والادارية تتبع قطاعاً معيناً أو قطاعات معينة أو تمثل القطاع العام ككل أو النظام الإداري للدولة ككل ، وذلك في إطار تنظيمات نقابة التجاريين ، وباشتراك الجهاز المركزي للتنظيم والادارة والأجهزة والجهات الأخرى العاملة في هذا المجال الخاصة منها والتابعة للحكومة ،

شركة صانع الدخان للصلب

المركز الرئيسي : مطر - القاهرة . تليفون : ٨٧١٨٧٠
والفصائح : ٨٧١٨٧٦

إدارة المبيعات والمخازن : ٤٤ ش. لبنية - القاهرة ٩٧٧٥٧٢
مكتب القاهرة : ١٨ شارع مار لوي - القاهرة ٧٥٤٩٥٥
العنوان الفلغرافي : دليل - القاهرة

المنتجات الرئيسية

- مبريد تليج ٥٢ جالون القادرة .
- أجهزة صلبة كربون للأغراض الهندسية .
- برادات ومجمدات ذروايا خفيفة .
- أجهزة صلبة عدة كربون .
- لفائف جلك خام لاصق على البارد .
- أجهزة صلبة مسوية على البارد عادية وخامسة .
- أجهزة صلبة مسوية على البارد معيرة والامعة .
- سبركات صلبة كربون دسبلكس .
- صمامات بوابة صلبة بأجزاء داخلية ١٣٪ كرم .
- كراسي متحركة صلبة لعربات السكة الحديد .
- سبورات زهر صلبة دسبلكس .
- سبورات تبريد بالهواء لمركبات دسبلكس .
- مواشير زهر صلبة .



الشركة المصرية العامة لمهمات السكك الحديدية
سماف
إدارة صناعة عربات السكك الحديدية في الشرق الأوسط

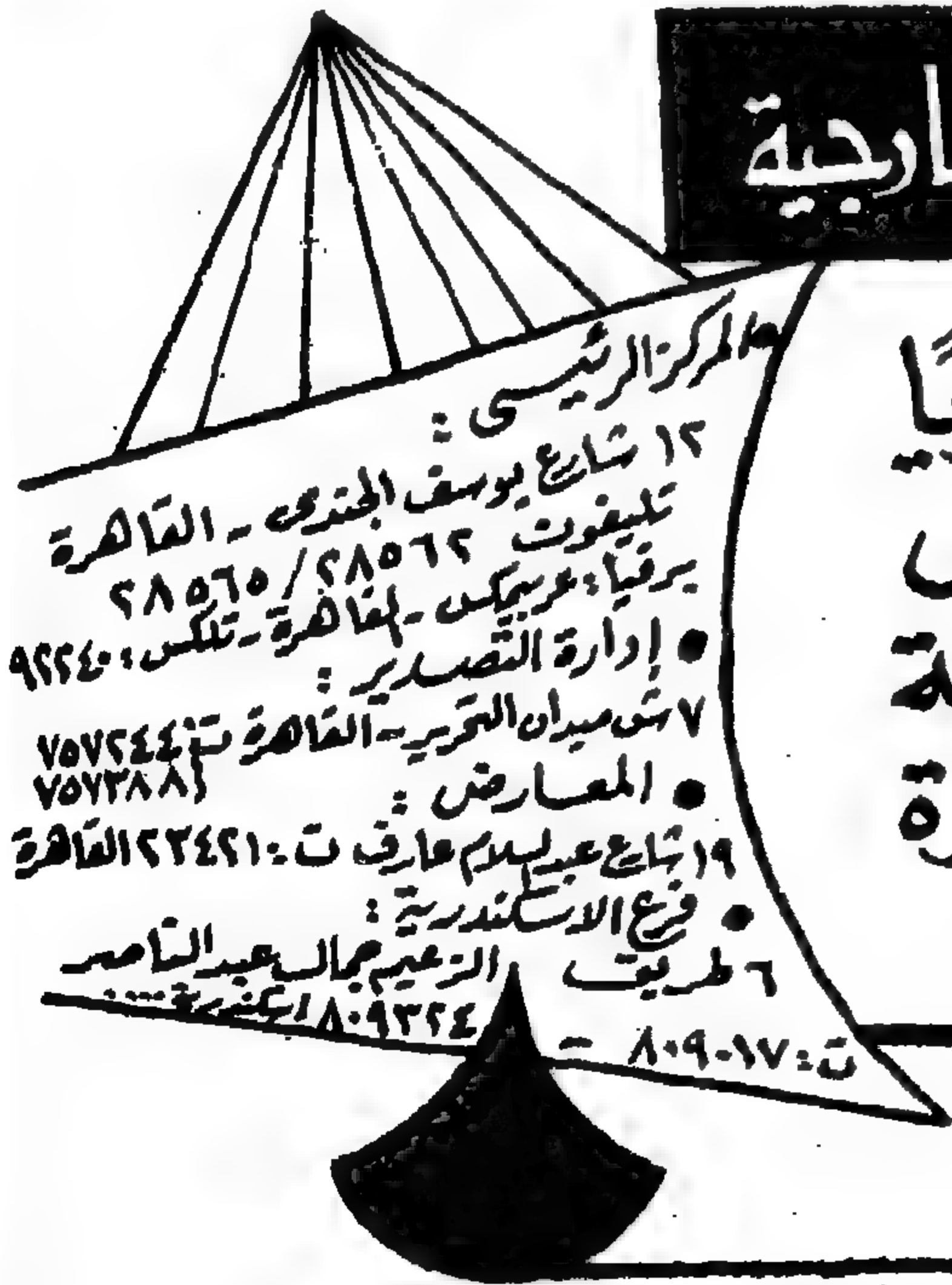


أحدث إنتاج الشركة : ترام السلام
تقوم الشركة بإنتاج عربات السكك الحديدية :
• عربات بضاعة بكافة صمولاتها • عربات ركاب بدرجاتها المختلفة • وحدات الترام الكهربائية لسرعة
الإدارة والمصانع : عينة ملوان - ملوان الحمامات - كفرافيا : "سماف" - برديلا : كيب بردي القاهرة
تلكس : 92364 ORI UN

الشركة العربية للتجارة الخارجية

إلى جانب صلاتها الوثيقة تجارياً
مع مختلف أنحاء العالم تواصل
جهودها في دعم السوق المحلية
بالسلع التموينية ذات سعة كبيرة
بجهاز متخصص

الفروع الخارجية :
صغاء - اليمن



المركز الرئيسي :
١٢ شارع يوسف الجديد - القاهرة
تليفون : ٢٨٥٦٥ / ٢٨٥٦٥
برقيا : عربيكس - القاهرة - تلكس : ٩٢٢٤٠
• إدارة التصدير :
٧ ميدان التحرير - القاهرة - ت : ٧٥٧٢٤٤
• المعارض :
١٩ شارع عبد السلام عارف - ت : ٢٣٤٤١ القاهرة
• فرع الإسكندرية :
٦ طريق الزعيم جمال عبد الناصر
ت : ٨٠٩-١٧ - ٨٠٩٣٢٤



الإدارة العامة للتسويق البصري

شركة العبوات البلاستيكية قطاع الدواء

تواصل تقديم المزيد
من خدماتها إلى الجمهور

تسكيلة كبيرة من النظارات الطبية والعصرية
ذات المستوى الرفيع والنظارات الشمسية بأشعار تناسب الجميع

فروع البيع:

القاهرة:

- فرع طلعة صرب ٢٣ شارع طلعة صرب
- فرع صبي ابو عام ناصية القاضي الفاضل
- فرع محمد فريد بجوار جها تينيو
- فرع سليمان الحلبي دوبريه سابقا
- فرع الوادي شارع بورسعيد امام مساكن الوادي
- مستشفيات الرمد: روض الفرج - القصر العيني

الإسكندرية:

- عمارة برج النفر شارع صفية زغلول
- ١٩ شارع السلطان حسين
- ٢ مبانى التحرير المنشية
- طنطا ● شركة بيع المصنوعات
- المنصورة ● جامعة المنصورة



نظارات هابى = سلامة النظر

الشركة المصرية للورق واللدون والكتابية

القاهرة: ٦ شيماليوت ت: ٥٩١٧٠ - ١٠٤٨٩ - ص.ب ١٢٢٩ القاهرة
الاسكندرية: ٥ شارع الشهداء ت: ٢٦١٠٧



المنتجات والشركات

- كراسات بجميع أنواعها • كشاكيل محاضرات
- اجندات • مفكرات ونتاج
- البومات للصورة • طوابع بريد
- اتوجرافات • دفاتر تجارية للمحاسبين
- كروت للصورة • تجليد فاخر
- أقلام هيردجاف وخطات • أدوات كتابية ولهندسية
- أمبار كتابية كاديلك وروني • أمانات معدنية

- آلات كتابية وهماوية • أمبار وقامات للباعة بجميع أنواعها
- أدوات كتابية وهندسية مستوردة •
- بضائع الجمال الصارة • ورق خام مستورد ومعالج
- بجميع أنواعه

توزيع
الشركة

- ورق لف • أكياس • عليه كروت
- شط ورق • ظروف كرافت و عارية
- وطيار •

تصنيع
الشركة

فروع الشركة بالاسكندرية

مستأجره مستأجره ٦ شيماليوت
فرع ديكسوف ت: ٢٦١٠٧ فرع الطامونة ت: ٧٥٧٩١
" محاسن ت: ٢٣٩٤٢ " المنيا ت: ١٠١٢٧٨
" الأندلس ت: ٢٣٩٤١ الفرع الجديد للورق ت: ٧٣٩٠٨

فروع الشركة بالمحافظات

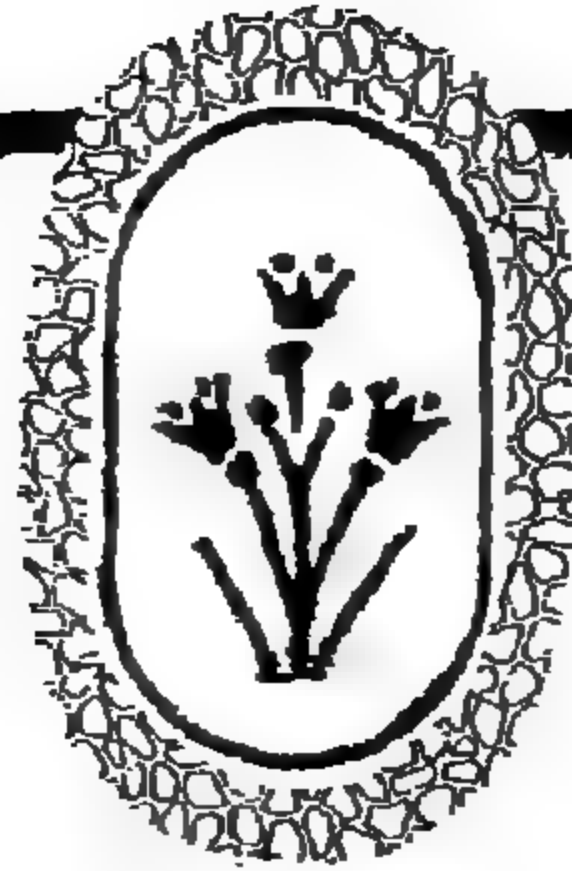
فرع الجيزة ت: ١٩٧٣١٧ فرع المنيا ت: ٤٥٢٣
فرع أسيوط ت: ٣٨٧٨ فرع طنطا الجديدة ت: ٤٦٠٠
فرع سلاطون بكين
أسيوط المدينة الجامعية ت: ١٣٥٢٧

فروع الشركة بالقاهرة

مستأجره مستأجره
ت: ٧٦١١٦ و ٧٤٤٥٤
مصنع بولاق ت: ٥٦٥١٠ مكتبة المحرمي ت: ٩٠٥٥١٤
روني للطباعة ت: ٩٤٤١٤٩ مكتبة لوكي ت: ٩٠٥٥١٤
محاسن ت: ٥٩٢٢٩ " بلبي ت: ٩١٩١٤١
محاسن ت: ٥٩٢٣٠

مكتبة الجيعة ت: ٩٠٩٠١١ فرع الماكينات ت: ٢٢٨٩٣
مكتبة رومي ت: ٢٢٨٩٣ فرع سبي فزوق ت: ٥٤٤٠٨
فرع الأمبار ت: ٩٢٥٥٤٤ ادارة الانكسوم ت: ٩٣٥٢٧
فرع ناصيفات ت: ٥٩١٦١
مخبر بلهوي ت: ٩٠٦٨٢

الوادي



شركة

١٧ شارع عبد السلام عارف (البستان سابقا) القاهرة

لتصدير الحاصلات الزراعية
أهم الحاصلات التي تصدرها الشركة:

الموالح، الأرز، البصل، الفول السوداني
الثوم، الفواكه، الكتان، النباتات الطبية

الفرع:

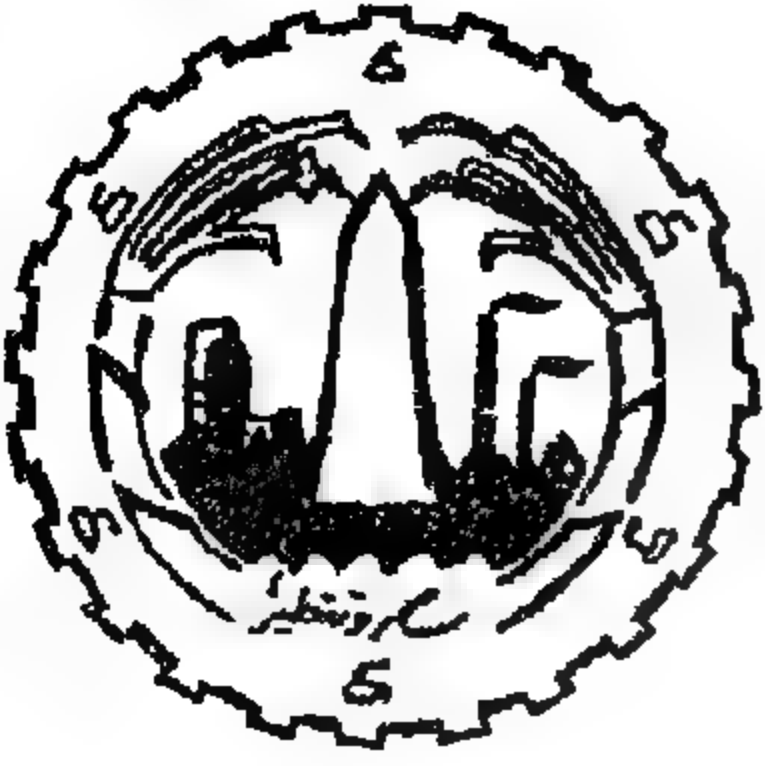
فرع الاسكندرية: ٢٥ شارع طلعت حرب

فرع بورسعيد: ٦ شارع المأمون والجمهورية

تليفون عمومي: ٧٤٠٠٧٧ / ٧٤٠١٢٩ / ٧٤٠١١٨

ص.ب: ٧٨٥ القاهرة - تليفون: الوادي

تلكس - ٩٢٢٥٣ القاهرة - ٥٤٠٧٠ الاسكندرية



شركة السكر والنقير المصرية

الإدارة العامة ١٢ شارع جواد حسنى بالقاهرة - تليفون ٧٤٩٠٧٧
تلفرافيا (السكر - القاهرة) تليكس 92015 SDE UN
مكتب الاسكندرية ١١ طريق الحرية - الاسكندرية ت ٢٠٢٥٨

مصانع الشركة :

مصانع التكرير بالحوامدية - مصانع النقير بالحوامدية - مصانع الكيماويات بالحوامدية
مصانع المعدات بالحوامدية - مصانع العطور - "قمة" الحوامدية - مصانع
السيراميك بدرا السلام بالقاهرة - مصانع السكر أبو قرقاص - مصانع نقير أبو قرقاص
مصانع السكر بنجع حمادي - مصانع السكر بدرشنا - مصانع السكر بقوص - مصانع
السكر بأفنت - مصانع السكر باردو - مصانع لب الورق باردو - مصانع
السكر بكم أمبو - مصانع الخشب الحبيبي بكم أمبو .

منتجات الشركة :

تنتج الشركة السكر بأنواعه المختلفة - الكحول - حامض الخليك لتأجج
الخمية الجافة - خميرة الخبز - ثنائي أكسيد الكربون - الأستون - البوتانول
المذيبات المعدنية - المواد اللاصقة - كوبرين - فسول - بيفيكول
لب الورق - الخشب الحبيبي - الكولونيا - مستحضرات التجميل (قمة ولبراديشي) .
ع. ق. م.

إدارة العلاقات العامة



بنك الاسكندرية



جميع الخدمات المصرفية ومنها على وجه الخصوص

• ينفرد بتعدد الأدعية الادخارية المتنوعة بالجنيه المصري والعملات الأجنبية التي تناسب جميع عملائه لاستثمار ودائعهم.

- حسابات جارية.
- حسابات توفير.
- ودائع لأجل.
- حسابات بائع.

- تتمتع هذه الأدعية بأعلى أرباح فائدة متاحة ومقفاة من جميع الضرائب، كما تتميز حسابات التوفير بجوائز يتم السحب عليها دوريا بالاصناف للفوائد.
- يصدر شهادات الدخل الشهري الثابت - كل شهادة بمبلغ ٧٥٠ ج.م تقطع عائد شهري قدره ٦٠٥ ج.م صافى.
- يقوم بإعداد دراسات وتقييم المشروعات الاستثمارية الجديدة ولترويج لها وإمدادها بالتمويل اللازم.
- يسهم البنك في المشروعات الصناعية والزراعية والكيمائية واليانية تديما للموقف القوي.
- يقوم بتمويل التجارة الخارجية عن طريق فتح الاعتمادات المستندية استيرادا وتصديرا وإدارة جميع العمليات الخارجية.

شركة الناصر للأسمدة والصناعات الكيماوية

الستوبيس / طللخا



● مصانع إنتاج اليوريا ٤٦٪ أزوت

مصنع الشركة الجديد بطلخا

ماذا تعرف عن هذا المصنع العملاق؟

- أكبر مصانع السماد في الشرق الأوسط الذي تبلغ طاقته الإنتاجية السنوية ٧٧٠ ألف طن من سماد اليوريا ٤٦٪ أزوت ، وتبلغ قيمة الإنتاج السنوي حوالي ٧٥/٧ مليون جنيه مصري .
- يغطي المشروع ٥٢٪ من احتياجات جمهورية مصر العربية من الأسمدة الأزوتية عام ١٩٨٢م
- كامل الإنتاج من مخصص للاستيراد إلى الجبل مما يحقق وفراً في العملة الصعبة قدره ٧٢٠ مليون دولار في العام .
- من طبيعة سماد اليوريا الذي تستخدم في مستلزمات إنتاجة نقداً أجنبياً لا يسير .
- التكاليف الاستثمارية للمشروع تقدر بـ ١٢٥٠ مليون جنيه
- يتبع المشروع ٩٥٠٠ فرصة عمل هدية - أهمها السنوية حوالي ٣ مليون جنيه
- يعتبر المشروع من أحدث ما وصلت إليه التكنولوجيا العالمية حيث يعتمد على ضغط واحد لكل الإنتاج ١٢٠٠ طن نشادر/ يوم ودمرتين للإنتاج العماد طاقتهما ١٧٢٥ طن/يوم .. وتحقيقاً لاستقلالية المشروع في التشغيل فلقد ألحقت به أقسام الخزمات الأساسية كوحدة معالجة المياه ، ومحطات ضغط الهواء ، وتوليد الكهرباء ووحدة معالجة مياه الصرف الصناعي ، وقسم للنوشار السائلة بـ ١٠ آلاف طن ووحدة تصنيع الأكياس البلاستيك .
- وتجنباً لتوقف إنتاج هذا المشروع الضخم في حالات انقطاع الكهرباء ، فلقد زود المشروع بغلايين لتوليد البخار بـ ١٤٠ طن/ساعة تحت ضغط ١٠٧ هوي لتشغيل التوربينات المحركة للأليات المشروع - ثم يعاد استخدام البخار الناتج في العملية الإنتاجية

مع تحيات العالمين بالشركة ...

منبجى الأسمدة الطيبة .. لأرضنا الطيبة

الاشتراكات

الاشتراك السنوى من أربعة اعداد

● داخل جمهورية مصر العربية
٢ جنيه مصرى .

● خارج جمهورية مصر العربية
٧٧٠ دولار ، شاملا مصاريف البريد
وتدفع الاشتراكات فى الحساب
الجارى للمجلة رقم ١٢٠١٢
بنسك القاهرة الفرع الرئيسى
١٩ شارع مدلى بالقاهرة .

المراسلات

مجلة « الادارة »
١ شارع الشواربى - القاهرة
تليفون ٧٤٢٠٥١/٧٤٢١٠٠



رقم الايداع بدار الكتب
١١ / ١٦٦٦

MANAGEMENT

QUARTERLY REVIEW

FEDERATION OF MANAGEMENT DEVELOPMENT ASSOCIATION

Volume XIII
Number 2
October 1980